

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'AMÉNAGEMENT DES CHUTES D'EAU

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 2 juin 1932, à 14 heures

PAR

Paul RENAUD

Président : M. MESTRE, professeur

*Suffragants : { M. LAFERRIÈRE, professeur
 { M. HAMEL, agrégé*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1932

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'AMÉNAGEMENT DES CHUTES D'EAU

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 2 juin 1932, à 14 heures

PAR

Paul RENAUD

Président : M. MESTRE, professeur

Suffragants : { *M. LAFERRIÈRE, professeur*
 { *M. HAMEL, agrégé*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1932

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les Thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*



L'AMÉNAGEMENT DES CHUTES D'EAU

INTRODUCTION

La réforme de la législation en matière d'utilisation de l'énergie hydraulique dont le but était, dans l'esprit du gouvernement « de donner d'une part à l'Etat, de l'autre aux industriels, l'instrument nécessaire qui permettra l'aménagement et la meilleure utilisation de nos chutes d'eau, avec toutes les conséquences heureuses et fécondes qui en résultent pour le pays (1) » a laissé dans l'ombre, suivant l'expression de M. Mestre (2), « la question la plus grave de toutes celles qui se posaient au législateur, à savoir la nature juridique de la force hydraulique ». Et, ajoute le savant professeur, « le législateur ayant hésité à prendre parti, on peut encore, à l'heure actuelle, se demander si, et dans quelle mesure, la force hydraulique figure dans le patrimoine des riverains ».

1. *Journal off.*, Ch. des Dép., Sc. du 15 avril 1919, p. 1951, col. 2.

2. Jurisprudence de la houille blanche.

On a même pu soutenir (1) que la loi nouvelle n'avait guère porté atteinte aux principes posés par la législation antérieure et qu'elle avait seulement grevé, au profit de l'industrie, le droit de propriété du lit et des francs-bords des cours d'eau non navigables ni flottables des servitudes qui existaient au profit de l'agriculture.

« Tous ceux qui ont lu le projet de loi », dit M. Bougault (2), « et ceux qui faisaient partie de la commission extra-parlementaire, savent que cet article (l'article 1^{er} du projet) avait été rédigé pour ne pas trancher la question de la propriété théorique de la puissance contenue dans les cours d'eau. Cela constitue, en effet, un problème extrêmement grave. Si l'on admet que cette puissance a toujours appartenu à l'Etat, il est difficile de ne pas conclure que celui-ci s'en étant laissé dépouiller, aurait eu le droit absolu de reprendre tout ce qui a été fait dans son domaine. Mais cette solution serait réellement contraire à l'article 644 du Code civil qui, en donnant l'usage des eaux au riverain lui-même, lui a concédé tous les avantages utiles qu'il peut en retirer et cet état de choses, pratiquement, ayant été consacré par des dépenses représentant des centaines de millions, est bien près d'être la propriété. Le texte adopté par la Commission, sans entrer dans une discussion juridique ou une thèse d'école, constatait simplement, dans son

1. Remaury, *Revue générale de l'électricité*, t. XII, n° 5.

2. *Revue générale de l'électricité*, t. VI, n° 7.

article 1^{er}, qu'à partir du vote de la loi, l'énergie contenue dans les chutes d'eau ne saurait être mise en œuvre sans une intervention de l'Etat, ce qui revient à affirmer que cette énergie, à compter de demain, sera classée comme une richesse nationale et que la distinction entre les rivières navigables et non navigables est abolie » (1).

En effet, quelle que soit la catégorie juridique dans laquelle, antérieurement à la loi du 16 octobre 1919, on estimait que dût être rangé le droit à l'usage de l'eau, comprenant alors le droit à l'usage de l'énergie, il n'est guère contestable que ce droit figurait dans les patrimoines privés et, pourrait-on ajouter, avec tous les attributs d'un véritable droit de propriété. Par ailleurs, il ne semble pas inexact d'affirmer que la loi du 16 octobre 1919 « après avoir opéré la dissociation de l'accessoire et du principal, en détachant le droit à la force hydraulique du droit de propriété du riverain » (2) et en donnant à l'Etat seul le droit de disposer de cette force, a consacré une éviction de ses anciens détenteurs.

Toutes réserves faites quant à leur portée réelle, les travaux préparatoires paraissent très nets à cet égard.

« Du moment que nous disons que nul ne peut disposer de l'énergie », déclare le sous-secrétaire

1. En ce qui concerne l'énergie, car la distinction subsiste, en principe du moins, à tout autre titre.

2. Mestre, *Recueil hebdomadaire Dalloz*, chronique, 4 octobre 1928.

d'État aux Travaux Publics, « nous ne nous livrons à aucune discussion juridique, mais le fait est là : l'énergie hydraulique est une richesse nationale, puisque c'est l'Etat qui concède et autorise » (1).

Et sur l'observation d'un député (2) qu'il n'était dit nulle part que l'énergie était richesse nationale :

« Sans doute on peut se livrer à des discussions byzantines, mais le fait important c'est que le texte proposé donne à l'Etat la puissance nécessaire pour agir. Lorsque la loi sera votée, l'Etat aura parfaitement le droit d'utiliser l'énergie au mieux des intérêts nationaux. »

On lit également dans le rapport Goy au Sénat (3) : « La domanialisation de l'énergie, c'est l'esprit même du projet de loi tout entier. La force hydraulique fait partie du domaine national, elle appartient à la collectivité. C'est au nom de l'Etat que seront délivrées concessions et autorisations... puisqu'aussi bien l'énergie des rivières et des torrents peut être considérée comme une richesse nationale. »

Cependant la Chambre des députés, se rangeant à l'opinion du rapporteur du projet, ne consentit pas à comprendre cette « richesse nationale » dans le domaine public, pour des raisons d'ailleurs assez confuses.

1. *Journ. off.*, Sc. 4 juin 1919. Ch. des Dép., p. 2508.

2. M. Jean Bon, « Il n'est dit nulle part que l'énergie hydraulique est une richesse nationale. Le texte n'est pas clair ».

3. *Journ. off.*, Doc. Parl. Sénat Ann. à sc. du 8 août, 1919, n° 428.

Il n'est pas sans intérêt de citer à cet égard le passage du rapport Perrier, dans lequel est déjà repoussée l'idée de domanialité publique de l'énergie :

« Les discours prononcés dans les Assemblées révolutionnaires n'apportent en sens contraire aucun argument utilisable ; il s'agissait en ce temps non de préciser la distinction entre le domaine public et le domaine privé, mais de définir ce qui serait le domaine national. C'est comme synonyme de domaine national qu'est employée l'expression domaine public dans les articles 538 et suivants du Code civil parce qu'il en est ainsi dans les documents de l'époque (1). L'expression domaine public n'a pas alors le sens technique que la doctrine et la jurisprudence lui ont attribué. Au surplus il est impossible d'apercevoir en quoi l'intervention de l'Etat serait moins justifiée si elle a pour base l'évidente utilité publique que si elle apparaît comme une conséquence de son rôle d'administrateur du domaine. On ne pourra contester, ni en aucun temps, ni en aucun pays, que l'exploitation des mines exige l'intervention de l'administration publique pour la désignation de l'exploitant et cependant aucune législation n'a admis la domanialité publique des mines. Pour les chutes d'eau, comme pour les mines, il n'est pas seulement opportun, il est nécessaire que l'Etat intervienne parce que les

1. V. à ce sujet Barkhausen, *Revue de droit public*, 1902-1903. Le rapporteur réfute les arguments du projet Margaine. Doc. Parl. Ann. 2138. *Journ. off.*, 24 septemb. 1916.

principes de notre droit civil sont à peu près incompatibles avec l'exploitation normale des unes et des autres. Les modes ordinaires d'acquisition de la propriété ne sont pas applicables à une mine non concédée. Ils sont à peu près inaccessibles pour l'énergie d'une chute de quelque importance, puisqu'il faudrait que celui qui veut en tirer parti se rende propriétaire de l'ensemble du cours d'eau. Et, comme il est indispensable au développement économique de notre pays que les chutes et les mines soient exploitées, nul ne saurait sérieusement s'élever contre l'intervention de la puissance publique à l'effet de les rendre exploitables.

.

La concession de la force hydraulique, l'autorisation désormais nécessaire d'utiliser l'énergie de tout cours d'eau, doivent conserver ou revêtir le caractère d'autorité qui appartient présentement aux concessions de prises d'eau, aux concessions de permis de chasse, etc... » (1)

Ainsi, tout en constatant que les modes ordinaires du droit privé se révélaient insuffisants pour assurer « l'exploitation normale » des chutes d'eau, le rapporteur semble cependant admettre que l'acte d'intervention de la puissance publique s'analyse en un simple acte d'autorité. La seule différence avec le régime antérieur serait que l'exploitation des chutes sur les rivières non navigables ni flottables

1. Rapport Perrier. *Journ. off. Doc. parl. Chambre*, ann. à sc. du 17 janvier 1919, n° 5561.

ne deviendrait possible qu'après intervention de cet acte, de même nature que celui intervenant pour les chutes sur les cours d'eau du domaine public et ne s'analysant plus, comme autrefois, en un simple acte de police.

Que penser du rapprochement fait, tant par le rapporteur que par la Commission chargée de l'étude du projet, avec la concession minière. Il est, nous le verrons, loin de répondre à la vérité. Une assimilation complète ne put d'ailleurs être admise, d'autant plus que, comme l'indique M. Tochon (1), on avait sous les yeux non la loi du 9 septembre 1919, mais la législation antérieure qui consacrait, sous certaines restrictions, un véritable droit de propriété privée sur le gisement minier, en faveur des concessionnaires. Il faut toutefois reconnaître qu'entre le gisement minier et la chute d'eau il existe un point de ressemblance certain. Ce sont là des : « richesses indépendantes des éléments qui les entourent et les contiennent » et qui « demeurent inconnues et sans importance aussi longtemps qu'un travail humain n'y est pas incorporé. » Si le travail humain ne les crée pas « il les dégage, les rend saisissables et permet d'en tirer parti ». Enfin « à leur exploitation rationnelle la collectivité tout entière est intéressée » (2).

Il y a sans doute aussi des différences essentielles entre ces deux richesses : notamment le

1. *Génie civil*, t. LXXXII, n° 19.

2. Rolland, *Revue de droit public*, 1920.

caractère quasi-perpétuel de l'énergie. Il n'en reste pas moins que ce sont là des biens doués d'une individualité véritable de fait.

Or, la loi du 16 octobre 1919, comme la législation minière, a érigé cette individualité de fait en une individualité de droit. C'est ce que constate M. Maurice Picard (1) :

« La loi de 1919 a créé un bien nouveau, non
« parce que la force hydraulique n'existait pas
« auparavant, mais juridiquement, elle était confon-
« due avec l'eau qui lui sert de véhicule; ellen'était
« que l'une des formes d'utilisation de cette eau.
« Désormais elle acquiert une individualité juridique
« distincte, elle se sépare de l'eau de la même ma-
« nière que, dans la législation minière, la pro-
« priété du tréfonds se sépare de la propriété de la
« surface. »

M. Bougault est d'avis semblable (2) :

« Dans l'esprit du législateur s'est opérée une
« dissociation entre deux idées, celle de l'eau con-
« sidérée comme un élément destiné aux besoins
« domestiques et celle de l'énergie que l'on peut
« obtenir par son utilisation appropriée. »

Mais tandis que pour les mines le législateur avait précisé que le droit au gisement était un droit de propriété privée et, en outre, un droit s'exerçant sur un immeuble, le législateur de 1919, à dessein, n'a pas voulu déterminer le caractère juridique de

1. Note sous Chambéry, 2 mai 1923. Dal. Pér. 1923.2.113.

2. Législation de chutes d'eau.

ce bien spécial constitué par l'énergie hydraulique. Certes, il reconnaît bien, si l'on s'en rapporte du moins aux travaux préparatoires, que l'énergie hydraulique est « une richesse nationale », mais il se refuse à admettre la domanialité publique de cette richesse.

« Partagé entre les doctrines individualistes et « les doctrines interventionnistes », constate M. Mestre (1), « le législateur n'a pas voulu prendre parti ». Par suite, dans quelle catégorie juridique allait-on devoir classer cette « richesse nationale ? »

« Propriété des exploitants », comme le gisement minier, cela eût été contradictoire avec le caractère de « richesse « nationale », et en outre, en opposition avec les intentions du législateur, de même qu'avec le texte de la loi. « Domaine privé de l'Etat », on l'a soutenu (2). Mais cela paraît contraire à tous les principes. En effet, ce bien va faire l'objet de concessions, de nature telle qu'elles présentent, malgré l'opinion contraire des promoteurs de la loi, une analogie étroite avec les concessions de travaux publics. Or, peut-on prétendre que l'exploitation d'un bien faisant partie du domaine privé de l'Etat puisse donner lieu à des concessions de travaux publics ?

Quel sera, en effet, le caractère de la concession de chutes ? Laissons la parole à M. Tochon (3) :

1. *Op. cit.*

2. Article 1^{er} : « Nul ne peut disposer de l'énergie. »

2. André Hauriou, Thèse Toulouse, 1921.

3. *Génie civil, loc. cit.*

« Comment ne pas reconnaître que la limitation
« en durée de jouissance du concessionnaire, le
« retour gratuit à l'Etat de toutes les installations,
« transformaient radicalement le caractère de la
« concession ?

.

« On peut en effet admettre, que tout en restant
« dans les limites de l'acte d'autorité, l'Etat subor-
« donne l'octroi de la concession de la chute à l'ap-
« probation des projets par l'administration, au
« contrôle technique de la construction et de
« l'exploitation, au paiement d'une redevance pro-
« portionnelle à la production et à des avantages
« consentis au profit des services publics et des usa-
« gers agricoles, contre-partie des facilités dont
« bénéficie le concessionnaire pour l'exécution des
« travaux. Mais l'acte d'autorité se mue en contrat
« lorsque l'Etat non seulement limite en durée la
« mise des ouvrages à la disposition de l'usiner,
« mais encore s'approprie l'ensemble des installa-
« tions sans bourse délier, au bout d'un certain
« temps, et aussi lorsqu'il stipule à son profit le par-
« tage des bénéfices de l'exploitation, au delà d'un
« certain taux déterminé contractuellement. Cela
« est d'autant plus vrai qu'à la différence de la mine
« la chute d'eau ne s'épuise pas et que le conces-
« sionnaire s'engage à remettre à l'Etat une source
« d'énergie en bon état de fonctionnement et capable
« d'un usage indéfini. Nous avons donc raison de
« dire qu'en dépit des intentions de la commission

« extra-parlementaire, la concession de chutes d'eau,
« selon la loi du 16 octobre 1919, est bel et bien un
« contrat qui vise moins la mise à la disposition
« d'un particulier, pour un certain temps et à cer-
« taines conditions, d'une source actuelle d'énergie,
« que l'édification des ouvrages grâce auxquels cette
« source d'énergie prendra sa réelle valeur. C'est à
« proprement parler une concession de travaux
« (nous ne disons pas de travaux publics) dont l'ob-
« jet embrasse la construction des ouvrages pour le
« compte de l'Etat, et, par voie de conséquence,
« l'exploitation de ces mêmes ouvrages pendant un
« certain temps. »

Concession de travaux, et même de travaux publics, peut-on dire maintenant en présence de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Il allait, en effet, appartenir à la jurisprudence et non seulement administrative, mais même et surtout judiciaire (puisque c'est à celle-ci que la compétence a été attribuée dans la plupart des cas) de suppléer à l'insuffisance de la législation. Et c'est dans un sens nettement administratif qu'elle l'a fait (1).

Les données du problème devaient être les suivantes :

1. Mestre, *Op. cit.*

« On aurait pu concevoir au lendemain de la promulgation de la loi une tendance toute différente, qui aurait paru naturelle aux magistrats imbus des théories civilistes, elle aurait consisté à minimiser les effets des principes nouveaux auxquels elle se référerait implicitement ; au contraire, c'est une construction de droit public que les tribunaux ont élaborée ».

1^o Les travaux afférents à l'aménagement des chutes d'eau concédées ont-ils le caractère de travaux publics ?

2^o Le règlement des dommages résultant non seulement de l'exécution de ces travaux, mais aussi du fait de l'octroi et de la mise en œuvre des concessions, avec toutes les conséquences qui en résultent pour les tiers, devra-t-il être effectué comme en matière de dommages causés par des travaux publics ?

3^o L'éviction du droit à l'usage de l'énergie devra-t-elle s'analyser en une véritable expropriation ?

4^o En sera-t-il de même de la dépossession forcée des propriétés immobilières, en dehors des cas où l'expropriation est expressément prévue par la loi, et cela quels que soient les termes employés par le législateur pour qualifier cette dépossession ?

Si l'on peut répondre par l'affirmative à ces questions, il ne sera pas impossible, à notre sens, de soutenir, non seulement que la concession de chutes est une concession de travaux publics (nous verrons que d'autres arguments existent à l'appui de cette opinion), mais encore de conclure à la domanialité publique des ouvrages nécessaires à l'utilisation de l'énergie et, en outre, de cette énergie elle-même, considérée comme douée d'une individualité juridique.

En effet, qu'entend-on par dépendance du domaine public ? Ou, en d'autres termes, pour quelles raisons, à quel moment, et à la suite de quelles cir-

constances, un bien peut-il être considéré comme formant une dépendance du domaine public ?

Affectation à l'usage public, ou plus largement à l'utilité publique, affectation à un service public, caractère immobilier, caractères de biens non susceptibles de propriété privée, telles sont les conditions à l'existence desquelles on a, dans divers systèmes, subordonné l'existence de la domanialité publique (1).

Dans la dernière édition de son *Précis de Droit administratif*, Maurice Hauriou se rallie à une définition, qui, à son sens, détermine une domanialité plus étendue que celle résultant des définitions anciennes et répond mieux à la réalité des faits (2).

« Sont dépendances du domaine public toutes les

1. V. à ce sujet Gauthier, *Nos bibliothèques*. Thèse Poitiers, 1902. Walines, *Les mutations domaniales* (Introduction). Thèse Paris, 1925 ; Dalloz., *Rép. prat. Domaine public*.

Citons la définition proposée par M. Walines : « Un bien du domaine public est un bien dont l'administration a besoin pour garantir la satisfaction d'une nécessité publique, un bien dont, par suite, elle ne peut être dépossédée ni juridiquement, ni formellement, sans son consentement formel. Pour être dans les dépendances du domaine public, il faut et il suffit que sa possession, *in specie*, par l'Administration, soit indispensable, soit au fonctionnement, soit à la satisfaction d'un besoin public ».

2. *Précis*, p. 659-660.

D'où possibilité de l'exercice d'actions possessoires ou même d'actions en revendication, d'où également possibilité de l'existence au profit et à la charge des personnes morales administratives et de leurs représentants, de droits et d'obligations de même nature que les droits et obligations d'un propriétaire ordinaire. V. sur ces points : Hauriou, *op. cit.*, p. 638 et suiv., notes et renvois ; Vi. égal. Viel, thèse Toulouse, 1907 ; Bernard, thèse Paris, 1910.

« choses qui, étant propriétés administratives ont
« été l'objet d'une affectation formelle à l'utilité
« publique, cette affectation résultant tantôt d'évé-
« nements naturels complétés par des actes admi-
« nistratifs, comme le mouvement des eaux complété
« par des déclarations de navigabilité pour les
« fleuves, tantôt seulement d'actes administratifs :
« il n'est pas nécessaire qu'elle soit perpétuelle, il
« suffit qu'elle soit actuelle et formelle ».

Cette définition nous paraît serrer d'assez près la vérité. On peut cependant lui reprocher de préjuger de la nature juridique du droit des personnes morales administratives sur les dépendances du domaine public. « Propriétés administratives ». Qu'est-ce à dire ? On ne saurait prétendre que le droit des personnes morales administratives sur les dépendances du domaine public est assorti, du moins dans leur intégrité, des attributs des droits de propriété privée. Maurice Hauriou reconnaît lui-même que ces attributs subissent, du fait de l'affectation, des modifications appréciables. De son propre aveu, ce qui est sûr, c'est que les dépendances du domaine public ne peuvent être l'objet de propriété pour des particuliers dans le même moment où elles sont affectées à la domanialité publique. Et, non seulement, ajouterons-nous, pour des particuliers ordinaires, mais également pour des personnes morales administratives, lorsque ces personnes agissent comme le feraient de simples particuliers. Mais cela ne doit s'entendre qu'en tant

que les biens envisagés sont grevés de l'affectation. Rien de contradictoire par suite à admettre, à l'égard de ces mêmes biens, l'application des règles du droit privé, lorsque cette application reste compatible avec l'affectation , à *fortiori* lorsque l'affectation n'est pas encore effective ou lorsqu'elle a pris fin. En somme, rien de contradictoire à reconnaître l'existence d'un véritable droit de propriété sur les biens soumis à l'affectation, abstraction faite de celle-ci. Quant à parler de propriété administrative ou de propriété de droit public, autant d'explications purement verbales qui ne sauraient être sérieusement retenues.

Ce qui, à notre sens, reste certain, c'est que sur les dépendances du domaine public, c'est-à-dire sur les biens grevés de l'affectation et considérés en tant que tels, les personnes morales administratives exercent des droits d'une nature entièrement différente de celle des droits privés. De même des règles entièrement différentes de celles du droit privé président à la constitution de ces dépendances du domaine public.

Caractère de travaux publics des travaux afférents à la construction et à l'entretien des ouvrages, possibilité du recours à l'expropriation ou à des procédures s'y apparentant pour l'établissement de ces ouvrages et la constitution de leurs dépendances, emploi de procédures exorbitantes du droit commun pour faciliter cet établissement et cette constitution, autant de présomptions en faveur de la doma-

nialité publique des dits ouvrages et de leurs dépendances.

Certes, nous n'ignorons pas que l'on considère comme travaux publics des travaux entrepris en dehors des dépendances du domaine public. Mais on a défini le travail public « une opération ou un ensemble d'opérations faites à un ouvrage public pour le construire, l'aménager, l'entretenir ou le réparer ». Or, comme le pense Maurice Hauriou (1), entre la notion d'ouvrage public et celle de dépendance du domaine public il y a une force d'attraction mutuelle. De même, ajouterons-nous, entre la notion de travail public et celle de domaine public ? Nous pensons aussi, également avec Maurice Hauriou, que si l'expropriation ne crée pas, peut-être, le domaine public, elle pourvoie du moins à sa formation.

Dans le cas de travail public et d'ouvrage public, il y a exécution d'un travail et établissement d'un ouvrage par ou pour le compte d'une personne morale administrative, en tant que celle-ci remplit sa mission essentielle qui est de pourvoir à la satisfaction des besoins généraux de la collectivité.

Dans le cas de domaine public, il y a utilisation d'un bien immobilier dans ces mêmes conditions et pour ce même but.

Nous nous proposons de rechercher dans quelle mesure ces principes reçoivent application en ma-

1. *Op. cit.*, p. 759 note.

tière d'aménagement des installations nécessaires à l'utilisation de l'énergie hydraulique et en outre d'utilisation de cette énergie elle même considérée comme un bien doué d'une individualité juridique.

CHAPITRE PREMIER

Les travaux d'aménagement des chutes d'eau concédées sont des travaux publics.

On sait que la définition du travail public n'est donnée par aucun texte. Si le terme « travaux publics » est employé dans diverses dispositions législatives ou réglementaires c'est, soit pour déterminer la compétence en matière de difficultés auxquelles peuvent donner lieu ces sortes de travaux (1), soit pour énumérer les formalités devant précéder leur exécution (2), soit encore pour instituer des règles spéciales destinées à permettre de mener à bonne fin cette exécution (3).

On va donc se trouver ici en présence d'une construction purement doctrinale et jurisprudentielle.

Des auteurs déjà anciens (4) ont défini les travaux publics ceux exécutés dans l'intérêt des divers services publics dont l'administration a la gestion.

1. Loi du 28 pluviôse an VIII.

2. Loi du 7 juillet 1833 ; Ordonnances des 18 février 1834 et 23 août 1835 ; Loi du 3 mai 1841 ; Loi du 27 juillet 1870.

3. Loi du 29 décembre 1892.

4. Christophe et Auger, *Traité des Travaux publics*, 2^e édition, 1890.

Pour Aucoc (1), notamment, le travail public est le travail exécuté pour le compte de l'Etat, des départements, des communes ou des établissements publics dont la gestion est confiée à ces différentes personnes morales : en outre, le travail doit être autorisé par l'Administration.

Un autre auteur (2) insiste sur la nécessité d'une déclaration d'utilité publique et sur la possibilité du recours à l'expropriation, de même que sur la nécessité d'une autorisation régulière.

Ducrocq (3) estime que l'idée de travail public et celle d'expropriation se confondent en ce que le régime distinctif des travaux publics est leur but d'utilité publique.

« De sorte que chaque fois que l'exécution des
« travaux impose (au cas où l'Etat, les départements,
« la commune ou l'établissement public ne seraient
« pas propriétaire du sol) le recours à l'expropria-
« tion pour cause d'utilité publique, les travaux
« seront des travaux publics. »

Puis on a défini plus largement (4) le travail public, celui ayant une destination d'utilité générale et exécuté pour le compte d'une personne morale

1. *Conférences*, t. II, p. 272, n° 715.

2. Debauxe, *Dictionnaire des Travaux publics*.

3. Ducrocq, *Cours de Droit administratif*, t. II, p. 247.

L'auteur a d'ailleurs soin de préciser qu'il n'y a pas synonymie entre ces idées et celle de domanialité publique. Les premières sont plus larges, celle de domaine public plus restreinte.

4. Poret et Guenot, *Traité des Travaux publics* ; Enon, *Traité de Droit administratif*.

administrative et, plus précisément, « un travail qui, tendant à la réalisation d'une œuvre matérielle est entrepris dans un but d'utilité publique par l'Administration ou par des personnes qui lui sont légalement substituées ».

Les auteurs plus récents (1) placent aussi généra-

1. Citons quelques définitions :

BERTHELEMY, *Cours de Droit administratif*, 10^e édition, p. 576 et s.

« Il faut reconnaître cette qualité aux travaux de construction, d'aménagement et d'entretien exécutés par une personne morale en vue d'un service public »:

MESTRE note sous Toulouse, 19 février 1919. S. 22.2.89.

« C'est l'idée d'un travail ayant une destination d'utilité générale exécuté, pour le compte d'une personne morale administrative ».

Note sous Cassation S. 1924.1.289 et s.

« Nous sommes certainement ici en matière de travaux publics, l'installation étant entreprise pour le compte d'une personne morale administrative (le concédant auquel reviendra le réseau en fin de concession), et dans un but d'intérêt général, dont fait foi la déclaration d'utilité publique. Il est à remarquer en outre, que la distribution d'énergie électrique faite dans ces conditions présente le caractère d'un service public.

PEPY, note sous arrêt du 22 juin 1928 (De Sigalas), D. 28.3.49.

C'est « une opération de construction, d'entretien ou de réparation d'un immeuble, effectué pour le compte d'une personne morale administrative, dans un but d'intérêt général ».

BLAËVOET, *Contentieux des Travaux Publics*. Ed. *Revue générale de l'Electricité*, 1927.

« C'est une opération ou un ensemble d'opérations faites à un ouvrage public, pour le construire, l'entretenir ou le réparer.

Et, sont ouvrages publics, tous ceux qui sont légalement ou administrativement affectés soit au fonctionnement des services publics soit à l'usage du public.

Note sous Cassation civile, 4 mai 1926. D. 27.1.125.

« Tout d'abord un travail appliqué à un ouvrage légalement ou administrativement affecté au fonctionnement d'un ouvrage public.

L'HUILLIER, *Revue générale de l'Electricité*, t. XXIII, n^o 19.

« Le critérium du travail public est constitué par trois éléments

lement sur le premier plan l'exécution du travail par ou pour le compte d'une personne morale administrative dans un but d'intérêt général. Toutefois, la plupart y ajoutent la condition de l'affectation à un service public.

M. Jèze (1) est beaucoup plus restrictif. Pour lui, les deux assises de la notion de travail public sont tout d'abord la notion de service public et ensuite l'adoption volontaire, dans le cas particulier, du régime spécial du droit public.

Maurice Hauriou (2), sans définir directement le

qui sont, tout d'abord, la nature immobilière des ouvrages, d'autre part le fait que ces ouvrages sont exécutés pour le compte d'une administration publique, enfin leur affectation à un usage ou à un service public, ou même plus simplement à « un but d'utilité générale ».

Citons également la définition donnée par le Commissaire du Gouvernement Corneille à propos de l'affaire Astruc (7 avril 1916, L. p. 832) :

« Ont le caractère de travaux publics les travaux exécutés pour le compte d'une personne morale administrative soit qu'ils soient exécutés directement par cette personne elle-même, soit qu'ils soient exécutés par des particuliers se substituant à elle-même suivant certaines modalités de contrat, mais à condition que les travaux aient par eux-mêmes une destination d'utilité publique. Il faut comme condition primordiale qu'il s'agisse de travaux dont la cause soit l'exécution d'un service public ; il faut que les travaux soient faits dans l'intérêt d'une collectivité ou d'usagers faisant partie du public. La notion du travail public... se rattache essentiellement à la notion de service public.

1. *Revue de Droit public*, 1925.

2. *Précis de Droit administratif*, 11^e éd. p. 754.

Maurice Hauriou définit l'ouvrage public : « Tout immeuble construit ou aménagé pour le compte de l'administration publique et en vue d'un ouvrage public ou d'un service public ».

De même il estime qu'il y a opération des travaux publics toutes les fois qu'il y a construction, réparation, œuvre d'entretien, exploitation d'un ouvrage public, exécuté pour le compte d'une

travail public, mais voulant aller au fond des choses et tenir compte de tous les faits, subordonne l'existence de cette sorte de travail à des conditions qui supposent déterminées diverses notions dont le contenu demanderait au préalable à être précisé :

« Les Travaux Publics sont une matière extrêmement complexe et relative :

« 1^o à la construction, l'aménagement, l'entretien, la réparation et même, en certains cas, l'exploitation d'un ouvrage public, par des opérations administratives qui sont des variétés de louage d'ouvrage, mais dans des conditions qui impliquent certaines réquisitions et parfois certaines créations réglementaires de service ».

« 2^o à certaines conséquences des ouvrages publics existants ».

Quant à la jurisprudence, plus ou moins explicitement, elle semble admettre comme conditions suffisantes de l'existence d'un travail public l'exécution par ou pour le compte d'une personne morale administrative ou dans un but d'intérêt général.

Est-il toutefois exact de prétendre que le Conseil d'Etat, moins rigoureux que la Cour de cassation se contente de l'exécution en vue de l'intérêt général, tandis que la Cour Suprême exigerait en outre l'exécution dans l'intérêt d'un service public ?

Pour cette dernière on pourrait citer au moins

administration publique, et sous sa surveillance, par un *negotium* qui relève du louage d'ouvrage mais qui comporte des particularités et des prérogatives. *Op. cit.*, p. 757-770.

deux décisions qui ne paraissent pas tenir compte de l'élément service public. Dans l'arrêt du 8 avril 1913 (1) pour conclure à l'existence d'un travail public, la Cour de cassation s'appuie sur le fait de « l'établissement d'une canalisation sur un chemin public et sur le fait de l'affectation d'une canalisation à l'usage public ».

Plus récemment, un arrêt du 4 mai 1926 (2) reconnaît le caractère de travaux publics à des travaux entrepris dans une église.

Dans d'autres espèces, il est seulement constaté que l'existence du travail public résulte du fait de l'exécution par l'Etat ou par son ordre, au moyen d'un crédit ouvert par une loi de finances pour assurer un service public (3), ou simplement que les travaux ont pour objet d'assurer le fonctionnement du service public de la salubrité qui rentre dans la police municipale (4). Si, ailleurs, la notion de service public, placée à la base de celle de travail

1. D. 16.1.258.

De même Cass. civ., 1^{er} déc. 1902. D. 1903.1.87. A citer également, pour la jurisprudence judiciaire : un arrêt de la Cour d'Agen du 8 juin 1909, qui fait dépendre l'existence du travail public de l'exécution du travail pour le compte de l'Etat ou d'une personne morale assimilée à l'Etat, et dans l'intérêt général.

Ces deux décisions tiennent également compte de l'exécution des travaux sur le domaine communal. La deuxième précise : sur le domaine public communal.

Même sens : Toulouse 19.2.1919 précité.

2. Cass. civ., 4 mai 1926. D. 1927.1.125, note Blaëvoet. Il est vrai que cette décision n'est pas motivée.

3. Etat et Desaulty contre époux Pelle. 25 avril 1923. Société Est Electrique contre Bardin, 3 décembre 1923. D. 1924.1.289

4. Cass. civ., 25 avril 1923. D. 1926.1.63.

public est mieux précisée, il ne semble pas inexact de dire qu'en somme la Cour Suprême est assez flottante dans l'emploi de cette terminologie (1).

Au fond, pour reconnaître que l'on se trouve en présence d'un travail public, elle retient surtout le fait de l'exécution par ou pour le compte d'une personne morale administrative et dans un but d'intérêt général.

Quant au Conseil d'Etat, il ne serait pas exact, en sens contraire, de prétendre qu'il n'a jamais fait état, du moins implicitement, de l'élément service public.

Dans l'affaire Astruc (2), notamment, l'un des motifs du rejet est que « le travail n'était pas destiné à assurer un service public ».

Même dans l'arrêt célèbre « Commune de Monsé-gur » (3) si souvent cité comme révélant bien la tendance de la Haute Assemblée à voir dans le seul intérêt général le critérium du travail public, l'élément service public est loin d'être entièrement laissé de côté. Il s'agissait, on le sait, de dommages causés par la chute d'un bénitier, dans une église. Or, depuis la loi de séparation, le caractère de ser-

1. Blaëvoet, *op. cit.*

2. 7 avril 1916, Concl. Corneille-Lebon, p. 164-832.

« Considérant que si la voie nouvelle devait, en fin de concession dans le cas où celle-ci se serait réalisée, devenir la propriété de la Ville de Paris, le palais dont il s'agit n'était pas destiné à assurer un service public, ni à pourvoir à un objet d'utilité publique.

3. 10 juin 1921, Lebon, p. 573. D. 1922.3.26 note Hauriou ; V. également Conseil d'Etat, 3 février 1899. S. 1899.3.121, note Hauriou ; v. à ce sujet Maurice Hauriou, *op. cit.*, t. I, p. 552, note.

vice public du service du culte est tout au moins contestable. Le Conseil d'Etat le reconnaît, mais il a soin, en même temps, de préciser que le service du culte ne constitue « plus » un service public, et que les édifices du culte « continuent », sauf désaffectation, dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte. De plus, les édifices appartiennent à la Commune à laquelle ils reviendront en pleine jouissance le jour où cessera l'affectation ; les travaux sont donc exécutés pour le compte de ladite commune, et cela dans l'intérêt des fidèles, c'est-à-dire, comme l'indique le commissaire du Gouvernement, dans l'intérêt d'une collectivité indéfinie, susceptible de correspondre à la totalité des habitants. En admettant que la loi de séparation ait fait passer les édifices du culte dans son domaine privé, la commune est loin de les posséder comme un particulier ordinaire. Elle n'a ni « l'usus » en raison de l'affectation, ni le « fructus » car elle ne peut les louer, ni « l'abusus » car elle ne peut en disposer avant la désaffectation. Si cela n'est pas le domaine public, cela y ressemble fort. De même, si le service du culte n'est plus un service public, il présente toujours avec un service public de sérieuses analogies.

On pourrait citer d'autres exemples, où sans prononcer le mot, le Conseil d'Etat sous-entend l'élément service public. Ainsi pour des travaux exécutés par les soins d'un office public d'habitation à

bon marché (1). Il est constaté que l'office constitue un établissement public et que les travaux ont été exécutés en vue du service public que cet office a pour mission d'assurer.

Notons également le cas des Associations Syndicales (2). Le caractère d'établissement public de ces organismes n'est pas contesté par la jurisprudence administrative. De plus les travaux qu'ils entreprennent, quoique tendant sans doute à créer de la plus-value, n'en présentent pas moins un caractère d'intérêt général. L'entretien des ouvrages pourra retomber à la charge des collectivités administratives qui d'ailleurs peuvent exécuter des travaux de même caractère et établir des ouvrages analogues. On peut donc, sans trop s'avancer, soutenir que les travaux des associations syndicales rentrent dans la catégorie de ceux effectués pour le compte de personnes morales administratives, dans un but d'intérêt général, et que ces organismes assurent en fait un véritable service public.

Tout dépend d'ailleurs de ce que l'on entend par service public (3). A notre sens, à la base de cette

1. Tallet, 30 déc. 1927, *R. H. D.*, 1928, p. 140.

2. Forcées ou autorisées ; V. à ce sujet Blaëvoet, *op. cit.* ; v. également Maurice Hauriou, *op. cit.*, p. 820 et note. De plus, ces organismes peuvent recourir à l'expropriation, les taxes qu'ils établissent sont recouvrées par des moyens administratifs, ils peuvent imposer le délaissement des biens immobiliers, etc...

3. V. sur ces points :

Mestre, note sous Toulouse, 19 février 1919 précité ;

Blaëvoet, *op. cit.* et note sous Cass. civ., 4 mai 1926 précité ;

notion, se trouve l'idée de nécessité de pourvoir à un besoin collectif essentiel, auquel l'initiative privée ne saurait satisfaire par les moyens dont elle dispose, ou bien auquel, en raison de la nature même de ce besoin, elle ne saurait jamais satisfaire. D'où, soit exécution par l'Administration elle-même, soit exécution pour son compte par des particuliers, avec octroi à ceux-ci de prérogatives exorbitantes du droit commun dont seule, en principe, l'Administration peut disposer.

En contre-partie de ces prérogatives, charge d'obligations spéciales. Mais point n'est besoin d'ailleurs qu'il soit fait obligatoirement emploi des prérogatives et que les charges soient effectivement imposées ; il suffit que cela reste possible.

En somme, nous ne croyons pas trop nous écarter de la vérité en admettant qu'il y aura service public chaque fois que des opérations seront effectuées par ou pour le compte de personnes morales administratives et conformément à la mission essentielle de ces personnes administratives qui est de pourvoir à la satisfaction des intérêts généraux, en d'autres termes, à toutes nécessités sociales, dont le nombre s'accroît tous les jours. Et sera travail

Conclusions Rivet au sujet de l'arrêt du 23 mai 1924. Société des Affréteurs réunis. D. 1924.3.26 ;

Jeze, *Revue de Droit public*, précité ;

Note Appleton sous Cass. civ., 2 juil. 1924. D. 1926.1.177 ;

V. également conclusions Hellbronner. Arrêt du Conseil d'Etat, 16 juillet 1913, etc...

public tout travail reconnu nécessaire pour l'accomplissement de cette mission (1).

Sous le bénéfice de ces observations, que nous avons voulu aussi brèves que possible, devra t-on reconnaître aux travaux d'aménagement des chutes d'eau, du moins des chutes concédées, le caractère de Travaux publics ?

Sil'on se reporte aux travaux préparatoires de la loi du 16 octobre 1919, on doit constater que, tant dans l'intention des promoteurs de la réforme que dans celle des législateurs, toute assimilation des travaux d'aménagement des chutes d'eau concédées à des travaux publics devait être écartée, de même que toute assimilation de la concession de chute à la concession de travaux publics.

On sait que dans la première rédaction de l'avant-projet établi par la Commission extraparlamentaire chargée, en 1917, d'élaborer le projet de réforme, la concession de forces hydrauliques était expressément déclarée assimilable à la concession de travaux publics, mais qu'il apparut à certains membres de la Commission qu'une telle assimilation aurait pour conséquence de conférer aux concessionnaires des prérogatives excessives, et d'autre part, que l'on ne pouvait traiter comme des travaux

1. Jeze, *Revue de Droit public*, 1925 précité.

« La notion de travail public et la notion de service public sont logiquement indissolubles ».

Conclusions Corneille dans l'affaire Astruc. « La théorie particulière du travail public est un dérivé de la théorie plus générale du service public ».

publics l'aménagement des chutes d'eau destinées à des fabrications privées (1). Mais, constatant la nécessité de l'octroi de certaines prérogatives, pour permettre de passer outre aux résistances des particuliers, on eût l'idée d'un rapprochement avec les concessions de mines qui, malgré leur caractère de concession d'un bien compris dans des patrimoines privés, bénéficient du droit d'expropriation pour certains travaux ainsi que du droit d'occupation temporaire.

Toutefois les différences de fond entre la concession du gisement minier et celle de la chute d'eau ne purent échapper à la Commission extraparlamentaire (qui avait sous les yeux la législation antérieure à la loi du 9 septembre 1919), à savoir, notamment, caractère temporaire de la concession de chute avec clause de retour à l'Etat, ainsi que redevances contractuelles. Aussi l'étendue des prérogatives qu'elle fut amenée à prévoir est-elle autrement importante que celle des prérogatives instituées en faveur des concessionnaires du gisement minier (2). Et malgré les déclarations contraires faites au cours

1. Cf. Tochon, *Génie civil, loc. cit.* ; L'Huillier, *Revue générale de l'Electricité*, précité.

2. M. L'Huillier, art. cit., estime cependant que de l'emploi de la formule : « Au cas où l'intérêt économique de la nation le justifierait », au sujet du recours à l'expropriation, il résulte bien que les travaux des concessionnaires sont des travaux privés, mais qui, néanmoins, dans certains cas, sont susceptibles de présenter un intérêt général suffisant pour pouvoir bénéficier si, par ailleurs, la nécessité en est démontrée, d'une prérogative réservée aux seuls services publics.

des travaux préparatoires, on pourra prétendre que la concession de chutes présente plus d'analogies avec la concession de travaux publics qu'avec la concession minière.

Quant au texte même de la loi, on n'y trouve naturellement pas employé le terme « travaux publics » contrairement à ce que l'on constate dans la loi du 16 juin 1906, dont l'article 12 précise que « la déclaration d'utilité publique investit le concessionnaire pour l'exécution des travaux dépendant de la concession de tous les droits que les lois et règlements confèrent à l'Administration en matière de Travaux Publics. »

Mais, sinon la lettre, du moins la portée (si l'on peut s'exprimer ainsi) du texte ne peut-elle amener à reconnaître, à certains tout au moins des travaux entrepris, le caractère de travaux publics ?

L'article 4 donne aux concessionnaires, pour l'exécution des travaux définis au cahier des charges, et expressément approuvés par l'Administration le droit :

« D'occuper temporairement et d'extraire tous
« matériaux nécessaires à l'exécution des travaux,
« en se conformant aux prescriptions de la loi du
« 29 décembre 1892. »

Or, la loi du 29 décembre 1892, d'une part est intitulée « loi sur les dommages causés à la propriété par les travaux publics », d'autre part, a pour objet exact de déterminer les règles exorbitantes du droit commun devant permettre soit l'introduction

dans les propriétés privées pour les études préliminaires à l'exécution des projets de Travaux publics, soit l'occupation temporaire de ces propriétés privées reconnue nécessaire pour cette exécution.

L'article 5 prévoit la possibilité du recours à l'expropriation, conformément aux règles édictées par la loi du 3 mai 1841. Or, il résulte nettement des articles 1 à 3 de cette loi que son but est de permettre l'exécution de travaux publics.

De même l'article 4 prévoit, dans certains cas, l'application des dispositions de la dite loi du 3 mai 1841.

Citons encore l'article 20 qui institue une procédure de recouvrement d'indemnités pour plus-value inspirée de la procédure instituée par l'article 30 de la loi du 16 septembre 1807, lequel article vise expressément des travaux publics. Et aussi l'article 30 qui porte attribution de compétence au Ministre des Travaux publics pour toutes les questions relatives à l'aménagement et à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

.

En présence, d'une part, des intentions du législateur, d'autre part du texte même de la loi, dans quel sens allait se prononcer la jurisprudence ?

Il convient tout d'abord de rappeler qu'antérieurement à la loi du 16 octobre 1919, le caractère de Travaux publics n'était pas, et ne pouvait être dénié aux travaux d'aménagement de chutes, objet de concessions, tant sur les cours d'eau du domaine public

que sur les autres, soit en vertu de lois spéciales (1), soit en vertu de la loi du 27 juillet 1870 (2).

Quant aux chutes concédées sous le régime nouveau, un arrêt du 3 août 1925 reconnu implicitement aux travaux y afférents le caractère de travaux publics, le Conseil d'Etat n'ayant pas, en l'espèce, décliné sa compétence pour statuer sur les dommages (3). Cet arrêt ne peut par suite être retenu qu'à titre d'indication.

Il n'en est pas de même de l'arrêt du 22 juin 1928 (4) par lequel le Conseil d'Etat a pris nettement position et qui semble devoir faire jurisprudence. On était cependant en l'espèce en présence d'un cas tout à fait spécial, s'agissant de dommages causés non par des travaux d'aménagement proprement dits, mais par des opérations de mensuration et de nivellement. Le Conseil d'Etat a néanmoins statué sur le principe même.

« Considérant que les ouvrages établis par le con-

1. Usines de Jonage sur le Rhône. Loi du 9 juillet 1892.

2. Usine de Beaumont-Monteux sur la Basse-Isère (décret du 25 octobre 1914) ; V. à ce sujet C. d'Etat, 8 mai 1924. D. 1926.3.65 note Pepy.

3. 5 août 1925, Energie Electrique du Littoral méditerranéen D. 1926.3.65, note Pepy. Cf. également à ce sujet. Cassation, 12 juillet 1922. S. 1924.1.241, note Mestre.

Dans ces espèces il est fait application, plus ou moins implicitement, de la théorie de l'accessoire s'agissant d'usines assurant également une distribution d'énergie ; Mestre, *Génie civil*, t. LXXXV, n° 4 ; L'Huillier, *Revue générale de l'Electricité*, t. XXIII n° 19 précité, qui s'élève contre cette théorie, dans son application aux usines tombant sous la réglementation de la loi de 1919.

4. D. 1928.3.49, note Pepy, S. 1928.3.113, note Hauriou ; Mestre, chronique *R. H. D.*, 4 octobre 1928, précité.

« cessionnaire d'une usine hydro-électrique sous le
« régime de la loi du 16 octobre 1919 doivent faire
« retour à l'Etat à l'expiration de la concession.

« Que la loi crée au profit et à la charge du conces-
« sionnaire un système de droits et d'obligations
« destinés à assurer dans le présent et dans l'ave-
« nir le meilleur emploi de la richesse nationale de
« l'énergie des cours d'eau dont la puissance pu-
« blique concède l'usage en vue de pourvoir aux
« besoins de la collectivité, que, notamment, la loi
« dispose que le concessionnaire devra constituer
« des réserves en force et en eau qui seront tenues
« par lui à la disposition des services publics selon
« les conditions inscrites au cahier des charges et en
« vue desquelles il devra effectuer les travaux néces-
« saires pour leur utilisation.

« Qu'elle prévoit que des tarifs maxima seront
« arrêtés tant pour les dites réserves que pour les
« ventes au public, s'il y a lieu.

« Considérant que de l'ensemble de ces disposi-
« tions il résulte que les travaux des concessionnaires
« ont le caractère de travaux publics et que, par
« suite, les actions afférentes aux dommages qu'ils
« peuvent occasionner ne relèvent en principe que
« du Conseil de Préfecture. »

A notre sens, comme au sens de M. Bougault (1)
les deux premières considérations suffiraient pour
caractériser le travail public.

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. XXIV, n° 1, note.

« Dans l'intérêt de la simplification », estime M. Bougault « il faut espérer que le Conseil d'Etat « considérera comme suffisants les deux éléments « suivants : travail pour le compte d'un service « public (1), et meilleur emploi d'une richesse naturelle dans un intérêt général.

« Si l'on n'arrive pas à cette conclusion, il faudra, « dans chaque cas, définir le contrat en se demandant s'il présente les quatre caractères relevés par « le Conseil d'Etat. »

Selon M. Pepy (2), le Conseil d'Etat se serait servi de l'élément de fourniture de la force et de l'eau à des services publics pour conclure implicitement que l'on se trouvait en présence d'une concession de travaux publics.

« Cette obligation de fournir des prestations (à des « services publics), à un tarif déterminé, cette réglementation d'une activité individuelle en vue d'un « intérêt collectif, n'est-elle pas caractéristique du « service public ? Et n'est-il point permis de dire « que le Conseil d'Etat s'est servi très habilement, et « en vue d'un objectif très nettement déterminé, de « l'élément modeste, il est vrai, mais certain, de « service public, pour déclarer qu'il y a dans toute « concession de cette nature, une concession de travaux publics ?

« Au vrai, les concessions d'énergie hydraulique,

1. Nous pensons qu'il faut plutôt comprendre : « d'une personne administrative ».

2. Note sous l'arrêt, précitée.

« par l'effet des clauses relatives aux réserves, com-
« portent toujours une part de service public, et c'est
« cet élément qui permet de reconnaître en elles
« des concessions de travaux publics. »

M. Mestre (1) estime qu'il faut voir dans l'arrêt
« de Sigalas » une extension de la jurisprudence
antérieure du Conseil d'Etat en matière de travaux
publics et, par suite, une extension de la notion
classique de travail public :

« C'est, à notre connaissance, la première fois que
« se trouve affirmé le caractère administratif d'ou-
« vrages qui n'impliquent nécessairement ni le fonc-
« tionnement d'un service public, ni (c'est le cas
« lorsque l'énergie produite est consommée dans les
« établissements du concessionnaire et que la con-
« cession ne comporte pas une distribution publique)
« l'utilisation directe de ces ouvrages par le public.
« Avec l'arrêt « de Sigalas », le caractère des tra-
« vaux se trouve uniquement déterminé par la con-
« sidération des besoins de la collectivité et le
« souci de la prospérité économique générale. Jus-
« qu'ici l'utilité publique s'entendait de certains
« avantages qui ne fussent pas d'ordre strictement
« économique. Le présent arrêt réalise une intru-
« sion prétorienne des données administratives très
« conforme à l'esprit de notre législation contem-
« poraine ».

Malgré une certaine divergence de point de vue,

1. R. H. D. précité.

ces deux auteurs paraissent approuver les conclusions de l'arrêt.

Il n'en est pas de même de Maurice Hauriou (1).

« Nous voyons bien une opération dans laquelle
« il y a un cahier des charges et un tarif maximum,
« nous y voyons la concession de force motrice par
« la puissance publique, nous y voyons les droits et
« obligations du concessionnaire qui sont exorbi-
« tants du droit commun, mais nous n'y voyons pas
« l'élément essentiel d'une opération de travaux
« publics, à savoir un ouvrage public. Une conces-
« sion de travaux publics est une opération de tra-
« vaux publics et une opération de travaux publics
« suppose un ouvrage public.

« Quelle sera la situation des ouvrages après leur
« retour à l'Etat : domaine public ou domaine privé ?
« On n'en sait rien. Pour le moment ils ne sont pas
« dans le domaine public. Donc ce ne sont pas des
« ouvrages publics ».

Que penser de ces opinions diverses ?

A notre sens, il n'est pas exact de dire que le Conseil d'Etat s'est uniquement déterminé par le seul motif que les concessionnaires étaient tenus à la fourniture obligatoire d'une certaine quantité d'énergie à des services publics. Sans doute ce motif a influencé sur sa décision, mais il n'a pas été le seul. On peut en dire de même des « considérations des besoins de la collectivité et de la prospérité générale ».

1. Note sous l'arrêt, précitée.

Du texte même de l'arrêt, il ressort que le fait de l'exécution des travaux pour le compte de l'Etat et dans un but d'intérêt général, avec constitution au profit et à la charge du concessionnaire de prérogatives et d'obligations exorbitantes du droit commun, constitue le critérium du travail public, de même, nous l'avons indiqué, que cela peut constituer le critérium du service public. Il y a donc là rien de bien nouveau (1).

Quant aux arguments de Maurice Hauriou, ils pourraient précisément être invoqués à l'encontre de l'opinion exprimée par cet auteur.

Puisque le caractère intrinsèque des travaux est d'être des travaux publics, puisque celui de la concession est d'être une concession de travaux publics, les ouvrages entrepris ne sont-ils pas des ouvrages publics et, suivant l'opinion de l'auteur, ces ouvrages ne devraient-ils pas, en conséquence, être reconnus comme dépendances du domaine public ?

« Ce n'est pas une concession de travaux publics, » déclare ailleurs l'auteur, parce que le législateur « ne l'a pas voulu et que la compétence judiciaire

1. C'est ce que met en relief le commissaire du Gouvernement en citant un arrêt récent du 30 mars 1928 (Compagnie des Polders de l'Ouest) où le Conseil d'Etat retint seulement l'utilité générale comme critérium du travail public. Il est vrai que le Commissaire du Gouvernement semble déduire l'affectation à l'utilité générale, à l'occasion de l'affaire de Sigalas, du seul fait de la distribution au public, dans les limites des possibilités et de la constitution des réserves au profit des services publics ou collectivités administratives.

Le Commissaire du Gouvernement se réfère également à l'arrêt « Monségur ».

« est partout stipulée. Mais, au fond, il y a là tous
« les éléments de l'opération de travaux publics et
« surtout le concessionnaire exerce toutes les pré-
« rogatives de puissance publique, pour l'occupa-
« tion temporaire, pour l'expropriation, etc. »... (1).

.

La seule objection vraiment sérieuse à l'encontre de l'assimilation des travaux d'aménagement des chutes aux travaux publics résulte de l'attribution de la compétence à la juridiction civile.

« Le critérium de la compétence, avait cru devoir
« affirmer M. Mestre (2), est décisif ; on ne saurait
« attribuer aux Tribunaux civils des litiges des Tra-
« vaux Publics ».

On a pu facilement répondre qu'en matière de distribution d'énergie électrique, tout en reconnaissant expressément aux travaux de ces concessions le caractère de travaux publics, le législateur avait néanmoins attribué la compétence à l'autorité judiciaire, tout au moins pour les litiges nés à l'occasion des servitudes prévues à l'article 12 de la loi de 1906.

Sans entrer dans la discussion quant à la valeur de cet argument, un autre moyen permet de réfuter l'objection tirée de la compétence.

L'article 4 n'attribue, en effet, cette compétence à l'autorité judiciaire que pour certains cas bien déterminés d'atteintes à la propriété privée, parmi

1. *Op. cit.*, p. 827, note.

2. *Génie civil*, art. cit., de même M. L'Huillier, art. cit.

lesquels l'occupation temporaire. Il n'y est pas question des travaux de mensuration et de nivellement. La loi du 29 décembre 1892, ne vise pas, du moins expressément, ces travaux et il a paru nécessaire au législateur d'édicter des dispositions spéciales à cet égard (1). Seulement ces dispositions spéciales ne sont pas visées à l'article 4 de la loi du 16 octobre 1919. Il est seulement stipulé par l'article 28 de cette loi que des règlements d'administration publique fixeront notamment :

« Les conditions dans lesquelles les propriétaires « seront tenus de laisser faire dans leurs propriétés « tous travaux de mensuration et de nivellement ».

Comment le Conseil d'Etat a-t-il tourné la difficulté ?

« Considérant, il est vrai, que l'article 4 prévoit « que, pour les servitudes qu'il envisage, la compétence sera celle des tribunaux judiciaires, mais « que cette compétence, toute exceptionnelle, doit « être limitée aux cas énumérés par ledit article, que « dans toutes les autres circonstances, les demandes « d'indemnités pour dommages causés par les travaux du concessionnaire doivent être portées « devant le Conseil de Préfecture.

« Considérant que les dommages causés par l'occupation des terrains pour travaux d'études préliminaires ne sont pas visés audit article 4 ; que « dans ces conditions, le règlement d'administra-

1. Loi du 13 avril 1900, art. 19 et suiv.

« tion publique du 20 janvier 1923, pris par appli-
« cation de l'article 28 de la loi du 16 octobre 1919,
« a pu légalement reconnaître la compétence du
« Conseil de Préfecture pour statuer sur les
« demandes d'indemnités formées à raison des opé-
« rations de nivellement et de mensuration qu'exé-
« cutait le demandeur en concession, auquel le con-
« cessionnaire doit être assimilé, en vue de déter-
« miner l'emplacement des ouvrages définitifs... ».

En d'autres termes, tous les travaux d'aménage-
ment des chutes d'eau sont, de par leur caractère
intrinsèque, des travaux publics (1). Les litiges
auxquels ces travaux peuvent donner lieu devraient
être normalement de la compétence du Conseil de
Préfecture. Si la loi du 16 octobre 1919 en a dis-
posé autrement pour certains cas particuliers, c'est
à titre absolument exceptionnel et une interpréta-
tion restrictive s'impose.

A en décider ainsi, il n'y a pas d'ailleurs un
intérêt purement théorique. En effet, les tribunaux

1. V. à ce sujet la note d'Hauriou sous l'arrêt. L'auteur donne
son opinion sur la légalité du règlement du 20 janvier 1923.

« Le raisonnement du Conseil d'Etat, dit-il, notamment, nous
paraît laborieux et tiré de loin ; non seulement il a l'inconvénient
d'engager l'interprétation de toute une opération juridique nou-
velle, à propos d'une affaire incidente et comme pour venir au
secours de la validité d'un règlement d'administration publique...
etc... etc.

Et, entrant dans la discussion de la théorie de la délégation,
Maurice Hauriou prétend démontrer que l'attribution de compé-
tence aux tribunaux administratifs pouvait résulter du décret
seul. Ce qui revient à mettre en doute le caractère de travaux
publics des travaux d'aménagement des chutes en général.

judiciaires devront, pour statuer, s'inspirer non des règles posées par le droit civil en matière de dommages, mais de celles auxquelles se conforme la jurisprudence administrative en cette matière.

A notre sens, le Conseil d'Etat a fait une exacte application des principes. Les travaux d'aménagement des chutes d'eau concédées, dans leur généralité, sont des travaux publics, puisqu'ils sont exécutés pour le compte de l'Etat, et dans un but d'intérêt général.

CHAPITRE II

Les indemnités pour atteintes aux droits exercés à l'usage de l'eau s'analysent en indemnités pour dommages causés par des travaux publics.

La cour d'Agen, par un arrêt assez récent (1); a admis sans réserve les principes posés par l'arrêt « De Sigalas » dont elle rappelle les considérants, en se ralliant à la définition du travail public basée sur le fait de l'exécution par ou pour le compte d'une personne morale administrative et dans un but d'intérêt général. Sans que le mot soit prononcé, l'élément service public ressort de façon particulièrement nette des attendus de la décision.

Or l'un de ces attendus soulève un problème d'une toute particulière importance, à savoir quel est le caractère exact des préjudices dont la répa-

1. 10 février 1931. V. commentaire de M. Bougault, dans la *Revue générale de l'Electricité*, t. XXIX, n° 19. Ici aussi la théorie de l'accessoire intervient (il s'agissait d'une usine assurant également la distribution), mais elle n'a pas à elle seule déterminé la décision.

ration est prévue par l'article 6 de la loi du 16 octobre 1919.

Pour conclure à la compétence du Conseil de Préfecture dans l'espèce ayant donné lieu au litige, la Cour estime que l'on ne se trouve pas en présence de l'un des préjudices visés par le dit article 6, ce qui est exact, mais elle ajoute que cet article a trait « à l'indemnité d'expropriation due lorsque la concession a pour résultat de priver d'une façon permanente et définitive de l'usage de l'eau les bénéficiaires de droits particuliers à cet usage ».

Si cette manière de voir était exacte, un argument sérieux en résulterait en faveur de la thèse de la domanialité publique de l'énergie, du moins dans notre opinion. Nous ne croyons pas cependant pouvoir nous ranger à l'avis de la Cour d'Appel, tout au moins pour ce qui est des droits exercés à l'usage de l'eau.

Aux termes de l'article 6 « l'éviction des droits particuliers à l'usage de l'eau exercés ou non donne ouverture à une indemnité en nature ou en argent si ces droits préexistaient à la date de l'affichage de la demande en concession ».

On a cru pouvoir en conclure (1) que la loi nouvelle non seulement n'a pas dépouillé les riverains de leur droit à l'usage de l'eau, mais qu'elle a au contraire renforcé ce droit, en accordant une indemnité même s'il n'est pas exercé, alors qu'antérieurement

1. Remaury, *Revue générale de l'Electricité*, précité.

celle-ci était refusée, tout au moins par les tribunaux administratifs, « sous le prétexte que l'atteinte à la jouissance éventuelle de la pente des eaux ne constituerait pas un préjudice né et actuel ».

Nous laisserons pour le moment de côté la question de savoir quelle est la nature de l'indemnité accordée pour droits non exercés, question à laquelle il est d'ailleurs assez difficile de répondre.

Nous examinerons seulement quelle a été la conséquence de la promulgation de la loi du 16 octobre 1919 en ce qui concerne les droits exercés à l'usage de l'eau.

Pour les usages agricoles et domestiques, en principe, aucune modification n'a été apportée à la situation antérieure. En principe seulement, car, en fait, l'octroi et la mise en œuvre d'une concession aura pour résultat de rendre impossible l'exercice de ces droits, tout au moins en partie, ce qui pourra s'analyser en un dommage et, le caractère de travaux publics étant reconnu aux travaux de la concession, en un dommage causé par des travaux publics.

Pour l'usage de l'énergie, il n'en va pas tout à fait de même. L'article premier de la loi enlève aux détenteurs actuels du droit à cet usage toute possibilité d'en disposer pour l'avenir. En d'autres termes il les dépossède de ce droit. Cependant, par des dispositions transitoires, la loi permet de continuer à l'exercer, dans certaines conditions et sous

certaines réserves. M. Blaëvoet analyse ainsi l'opération (1) :

« Le droit à l'usage de l'eau comme force motrice, qui était auparavant un droit privé, a été transformé en un droit public sujet à investiture et dépouillé de son droit de disposition.

.

Le législateur de 1919 a retiré au riverain et s'est réservé la disposition de ce droit ; il lui en a laissé l'exercice... lorsqu'il y a autorisation, mais en le grevant d'une précarité nouvelle, puisque, outre la possibilité d'une suppression dans les conditions de la loi du 8 avril 1898, il l'a prévu aussi par le fait de l'octroi d'une concession entraînant, soit occupation ou submersion de propriété, soit éviction des droits à l'usage de l'eau.

Quant aux droits d'user de l'eau pour toutes autres fins que les emplois industriels, il subsiste pleinement avant comme après la loi de 1919 et le riverain n'en a pas été dépouillé, mais le concessionnaire d'une chute peut en supprimer en fait l'exercice au cours de ses travaux, notamment s'il met en œuvre les prérogatives que lui a conférées l'article 4 de la loi. »

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. XXV, n° 23 ; V. égal. : Mestre, note sous jugement du tribunal de la Seine, 1^{er} déc. 1924. S. 1925.2.41 ; note sous arrêt de Chambéry, 8 mai 1928. S. 28.2-89 ; *Génie civil*, t. LXXXIV, n° 4.

M. Maurice Picard est moins affirmatif, mais ses conclusions n'en aboutissent pas moins à admettre un résultat semblable, du moins pratiquement, note sous Trib. Seine, D. 25.2.33.

En somme, en dehors de l'octroi d'une concession, il est toujours possible d'obtenir ou d'avoir des droits sur l'énergie. Mais la nature juridique de ces droits diffère essentiellement de celle des droits antérieurs à la promulgation de la loi. En effet, il ne s'agit plus de droits privés, figurant dans le patrimoine des particuliers. Cependant ces droits, de nature nouvelle, sont conférés en vertu d'un titre indiscutable, résultant des dispositions mêmes de la loi. Leurs bénéficiaires ne pourraient-ils donc prétendre à une jouissance paisible, ainsi qu'à indemnité pour tout trouble apporté à cette jouissance. Sans aller jusqu'à dire qu'il s'agit en l'espèce de sortes de droits réels administratifs (1), toutes réserves devant, à notre sens, être faites quant à l'acception exacte de ce terme, il y a cependant là quelque chose d'analogue. Et il ne nous paraît pas impossible d'admettre l'application des principes reconnus en cette matière, quant à l'ouverture du droit à indemnité, pour obstacles mis à l'exercice de ces droits, du fait de l'exécution de travaux publics (2). C'est ce que reconnaît M. Blaëvoet (3):

1. V. à ce sujet Rigaud, thèse Toulouse, 1914.

2. Note Hauriou sous C. d'Etat, 25 mai 1906. S. 1908.3.65 ; C. d'Etat, 27 sept. 1901. S. 1902.3.33 et note ; 30 mai, 6 juin 1906. S. 1903.3.65 ; Concl. Romieu et note ; note Mestre sous Toulouse, 27 nov. 1908. S. 1911.2.209.

C'est en effet ce qui était admis pour les usines sur les cours d'eau navigables ou flottables, dans le cas où il ne s'agissait pas de travaux ou d'actes destinés à assurer le service de la navigation ou le libre écoulement des eaux ou même de mesures commandées par des exigences de police. V. Dalloz, *Rép. prat. Eaux*, n° 1628 et s.

3. *Revue générale de l'Electricité*, art. cité.

« On se trouve en présence de ce que nous appelons une conséquence d'un travail public et, s'il n'y avait pas de texte qui en dispose autrement, ce serait le Conseil de préfecture qui aurait été compétent, et la jurisprudence des dommages causés par des travaux publics qui aurait été applicable ».

De même M. L'Huillier (1) :

« La perte totale ou partielle des possibilités d'utilisation de l'énergie ne peut être assimilée à une expropriation. Elle constitue néanmoins une diminution des avantages attachés à leur droit de propriété (des propriétaires riverains) diminution que l'on peut qualifier de dommages, en donnant à ce terme une acception semblable à celle qu'il comporte en matière de travaux publics : celle d'une atteinte matérielle à la propriété privée, entraînée par l'exécution de travaux d'utilité générale ordonnés ou concédés par l'autorité administrative. L'indemnité accordée aux riverains par l'article 6 constitue la réparation de ce dommage et non le prix correspondant à l'acquisition d'une sorte de droit de propriété sur la force motrice, elle doit être équivalente au préjudice qu'elle est destinée à éviter ».

Nous devons cependant faire une réserve quant à cette deuxième opinion. L'atteinte portée au droit de propriété des riverains, soit que l'on considère le droit à l'énergie comme un droit de propriété distinct, soit que l'on le considère comme lié au

1. *Génie civil*, t. XC, n° 16.

droit de propriété des rives, résulte de l'article 1^{er} de la loi. Or ici on se trouve en présence d'une atteinte à un droit qui ne saurait plus s'analyser en un droit de propriété privée.

.

Mais, si les atteintes à ce droit constituent des dommages causés par des travaux publics, les modalités d'indemnisation devront être les mêmes qu'en cette matière.

Or l'article 6 semble, du moins à premier examen, en disposer autrement :

« Le juge devra, en prononçant, concilier le respect des droits antérieurs avec l'intérêt de l'entreprise concédée ».

Comment la jurisprudence a-t-elle interprété cette disposition ? Disons tout de suite que la portée des décisions intervenues, à notre connaissance, ne saurait qu'être assez restreinte, ces décisions n'ayant pas, également à notre connaissance, été soumises à la censure de la Cour Suprême.

A la suite d'une offre de restitution faite par une Société concessionnaire et basée sur l'énergie effectivement utilisée, le Tribunal de la Savoie, par jugement du 26 juillet 1927, admit les prétentions du demandeur, tendant à une évaluation beaucoup plus large et ordonna une expertise.

M. Mestre ramène les arguments du Tribunal à trois principes (1) :

1. *Génie civil*, t. LXCHII, n° 4 ; V. également S. 1928.2.105, note.

« a) D'ordinaire les dommages ne donnent lieu à réparations que s'ils sont actuels, c'est-à-dire s'ils entraînent une dépréciation définitivement réalisée, au moment où la demande d'indemnité est produite. La loi du 16 octobre 1919 en déclarant que les droits, même non exercés, appellent réparation, au cas où ils sont méconnus par un concessionnaire, se réfère évidemment à une conception toute différente, puisqu'elle ouvre le droit à indemnité en faveur d'un riverain qui n'aurait ni réalisé, ni même envisagé de réaliser aucune utilisation industrielle ou agricole de l'eau et alors même que la situation industrielle des lieux interdirait absolument toute perspective d'utilisation. L'esprit qui anime la législation nouvelle en matière d'indemnisation est certainement beaucoup plus favorable à l'usager que celui qui a inspiré la législation traditionnelle, très stricte à cet égard.

b) Le renouvellement du matériel dans les usines hydrauliques ne se produit normalement qu'à des intervalles éloignés. Serait-il juste de réduire l'indemnité due, sous prétexte que l'affichage de la demande en concession est intervenue à une époque où ce renouvellement, peut-être imminent, n'avait pas encore été effectué ?

c) L'article 6 alinéa 5 de la loi invite expressément le juge à une œuvre d'équité qui est non pas d'ordre strictement juridique, mais, si l'on peut dire, d'ordre juridico-économique, puisqu'il s'agit pour lui de concilier des droits et des intérêts : les

droits antérieurs et l'intérêt de l'entreprise concédée. L'attribution au juge d'un tel pouvoir discrétionnaire implique pour le tribunal la possibilité d'arbitrer en équité le montant des sommes dues et, par suite, de tenir compte, dans la mesure la plus large, des possibilités d'avenir proches ou lointaines que l'entreprise peut présenter ».

Saisie de l'affaire, la Cour de Chambéry, par son arrêt du 8 mai 1928 confirma la thèse du Tribunal, en repoussant toutefois les recours à l'expertise et en statuant immédiatement sur le montant de l'indemnité.

Elle constate tout d'abord que si la loi de 1919 avait entendu limiter strictement la restitution à l'énergie utilisée au jour de l'affichage de la demande en concession, il eut été inutile de prévoir le recours aux tribunaux. Elle déclare ensuite que des travaux préparatoires et du texte de la loi il résulte que, en cette matière nouvelle, on ne saurait suivre la jurisprudence administrative en matière de dommages causés par des travaux publics. En d'autres termes, on ne saurait baser l'indemnité à accorder sous forme de restitution en nature sur l'état des artifices au moment de l'affichage, ni la calculer sur le rendement d'un outillage usagé, ou plus ou moins délabré, dont le remplacement était une nécessité pour assurer la marche normale de l'usine, pas plus que l'on ne refuserait toute indemnité au motif que, pour une cause quelconque, maladie, chômage, avarie, manque momentané d'argent,

de main-d'œuvre ou de commande, l'outillage n'aurait pas fonctionné à la date stipulée par la loi.

Cependant, après avoir ainsi écarté l'assimilation avec les modalités de réparation admises en matière de dommages causés par des travaux publics, la Cour d'Appel reconnaît que le concessionnaire, par application de la loi du 16 octobre 1919, doit restituer au riverain « toute l'énergie qu'il utilisait » et que, pour arbitrer le montant de la restitution, il ne faut pas considérer la force théorique de la dérivation établie ni celle éventuelle que pourrait se procurer le riverain en améliorant sa dérivation et en transformant ses artifices « mais (conformément à la pensée d'équité qui a présidé à l'élaboration de la loi) le riverain doit être restitué de l'énergie indispensable à la marche normale de l'usine qu'il avait actionné en tenant compte de la force que pourrait produire la quantité d'eau effectivement amenée, avec un outillage moderne, imposé par les nécessités de la concurrence ».

Les bases de cette décision ne paraissent guère solides. On n'ose affirmer que le droit à restitution ne doit pas s'entendre de la seule énergie effectivement utilisée. Cela eût pu être considéré comme une violation de la loi, donnant ouverture à cassation (1). Mais on estime toutefois qu'il doit être tenu compte de la force utilisable avec un outillage moderne, imposé par la nécessité du progrès et de

1. V. note Pepy. D. 1929.2.9.

la concurrence. Si cela ne constitue pas une véritable contradiction (1), on doit cependant convenir que les arguments de la Cour ne jettent pas sur la question toute la clarté désirable.

Pour M. Pepy (2), d'une part l'on ne saurait trouver dans les travaux préparatoires d'arguments à l'encontre de l'opinion que seule doit être restituée l'énergie effectivement utilisée, d'autre part le rôle du juge tel que le détermine l'article 6 reste suffisamment important : restitution en nature ou indemnité en argent, modalités de restitutions différentes suivant le débit des cours d'eau, aux heures les plus propices (la nuit, par exemple), surprimes d'assurances, etc... De plus, il n'y a aucune injustice à ne pas restituer l'énergie utilisable. Les moteurs électriques présenteront en effet des avantages certains : plus grande régularité, plus de souplesse dans l'utilisation, frais d'entretien beaucoup moins

1. Blaëvoet, *Revue générale de l'Electricité*, précité.

Cet auteur est cependant d'avis que si le juge doit tenir compte de tous les éléments qui peuvent représenter le préjudice réel causé au riverain lésé, et, notamment de la nécessité où il se trouvera de majorer ses assurances, d'employer un personnel plus nombreux, d'amortir en moins de temps, etc... il ne doit envisager que le meilleur rendement avec l'outillage existant supposé neuf.

Nous ne croyons pas qu'il faille aller jusque-là.

2. Note sous l'arrêt, précitée.

Déclaration de M. Bougault à la Commission interparlementaire (Séance du 13 juin 1917. Déclaration de M. Cordier à la séance du 6 juillet 1917, citées par M. Pepy.

Discussion à la Chambre. Sc. du 4 juin 1919. *J. off. Déb. Parl.*, p. 2514.

Le rapporteur déclare que l'indemnité due sera calculée d'après le revenu. M. Pepy en déduit que c'est dire que l'on tiendra compte uniquement de la capacité actuelle de production.

élevés. Par ailleurs en ne restituant pas l'énergie utilisée on évitera de conférer aux usagers un véritable privilège ; rien ne les oblige en effet à se servir de l'énergie de restitution. Ce sera également mettre obstacle à la spéculation, de nombreuses usines de 150, 200, 300 CV. n'utilisant réellement que partie de la force. Admettre la restitution de l'énergie utilisable serait aller à l'encontre du but poursuivi par le législateur : meilleur aménagement de la richesse que constitue l'énergie.

Pour M. Mestre (1), la loi en parlant de restitution d'énergie entend indemniser l'usager privé des « droits à l'usage de l'eau qu'il a exercés ». Or le droit devra être réputé exercé dans la mesure où des travaux auront été effectués à l'effet de manifester d'une manière ostensible et certaine l'intention de l'intéressé. A titre d'exemple, M. Mestre cite le cas d'un riverain entendant utiliser l'eau en vue de l'irrigation de ses prairies, qui, ayant aménagé une prise d'eau avec une vanne, n'en a pas effectivement usé en raison de l'état de la température, de pluies abondantes, ou de toute autre cause. De même un usinier qui, faute d'outillage suffisant, n'obtient pas une énergie correspondant à la chute dont il dispose : il devra être considéré comme titulaire de droits exercés dans la mesure où les ouvrages d'adduction témoigneront de sa volonté d'user de l'eau. « Et, ajoute le savant professeur, il

1. *Génie civil*, précité, et note sous l'arrêt, précitée.

Il y a analogie certaine entre les attributions du juge en cette matière et celles qui lui sont reconnues en matière de prescriptions acquisitives ou de servitudes continues et apparentes. » Le tribunal aura à apprécier si tel aménagement présente un caractère « continu et non interrompu » qui comporte une prétention à l'usage de l'eau. Mais une fois déterminé le caractère des droits à indemnité, le juge aura des pouvoirs très étendus, quant aux modalités de l'indemnisation, notamment quant aux points suivants :

a) Indemnité en nature ou en argent ;

b) Dérogation à la règle de la mise à la charge du concessionnaire des frais de transformation de l'outillage ;

c) Evaluation des dommages en tenant compte non seulement de l'énergie effectivement utilisée, mais également de celle que la prise d'eau aurait pu fournir ;

d) Enfin, quant à ce dernier point, appréciation des avantages que l'usinier retirera de la transformation de ses artifices et, notamment, pour la fourniture de l'énergie non effectivement utilisée, possibilité d'imposer à l'usinier le paiement de cette énergie, au prix de revient. En d'autres termes, application du principe que la réparation doit être égale au dommage et non constituée par un enrichissement sans cause (1).

1. C'est également l'opinion de M. L'Huillier, *Revue générale de l'Electricité*, précité.

« Cette conception large du pouvoir du juge en matière d'indemnisation, dit à un autre endroit M. Mestre (1), cadre d'ailleurs avec l'esprit de la loi de 1919 qui fait abstraction des règles ordinaires en matière d'indemnisation. Tandis qu'il est de jurisprudence certaine en matière de Travaux publics que seuls les dommages matériels et actuels comportent une réparation et, par suite, que la privation par un riverain de son droit à l'usage de l'eau ne doit être l'objet d'une indemnité que si son droit a été exercé définitivement au moyen d'installations permanentes, au contraire l'article 6 de la loi de 1919 dispose expressément que la privation d'un droit encore non exercé doit être réparée quand elle est le fait d'une concession de chute. Le droit des indemnités, tel que l'a conçu la loi de 1919, présente donc un caractère plus souple, moins strict que le droit commun » (2).

Le problème ne saurait, à notre sens, se poser tout à fait comme l'indique M. Mestre. Tout d'abord nous estimons que, malgré la confusion faite par le législateur, l'indemnisation pour droits non exercés repose sur des bases entièrement différentes de celles sur lesquelles repose l'indemnisation pour droits exercés. En outre il n'appartient pas en principe au juge d'apprécier si l'on se trouve en présence de droits

1. D. H. Chronique, 1928, précité.

2. M. Mestre reconnaît d'ailleurs que le concessionnaire doit réparer exactement le dommage causé, et sans qu'il en résulte un enrichissement du permissionnaire. *Génie civil*, article précité et note précitée.

exercés ou de droits non exercés, puisque pour ces derniers, c'est l'acte même de concession qui fixera l'indemnité. C'est donc le Conseil d'Etat (1) qui décidera si l'on se trouve en présence de droits non exercés. Contrairement à l'opinion de M. Tochon (2), nous ne pensons pas qu'en cas de contestation le litige puisse être porté devant la juridiction civile. Par contre, nous estimons que la décision du Conseil d'Etat ne sera pas sans appel (2). Tout recours serait seulement impossible si la concession a fait l'objet d'une loi. De plus l'alinéa 6 visant les contestations nées du désaccord sur la nature ou le montant de l'indemnité est placé avant l'alinéa précisant que l'indemnité pour droits non exercés sera fixée dans l'acte de concession. Il ne saurait, selon nous, être rendu applicable aux cas visés par ce dernier alinéa.

Quant aux pouvoirs du juge, en matière de droits exercés, ils ne doivent porter, comme le pense M. Pepy, que sur les points de savoir si l'indemnité doit être fixée en nature ou en argent ou si les frais des transformations reconnues nécessaires doivent être mis à la charge du concessionnaire. Rien ne permet d'affirmer que le juge puisse ordonner une restitution de l'énergie utilisable au lieu de l'énergie utilisée.

Et cela résulte du texte même de la loi : « Le concessionnaire sera tenu, *sauf décision contraire*

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. IX, n° 2.

2. En ce sens : Blaëvoet, *Revue générale de l'Electricité*, précité.

du juge, de restituer en nature l'eau ou l'énergie utilisée et, le cas échéant, de supporter les frais de transformation reconnus nécessaires aux installations préexistantes ».

De même : « La contestation sera portée devant la juridiction civile, *en cas de désaccord sur la nature ou le montant de l'indemnité* ».

C'est dans ces seules limites que le juge aura à « *concilier le respect des droits antérieurs avec l'intérêt de l'entreprise concédée* ».

Mais n'y-a-t-il pas là, au fond, une simple application des principes admis en matière de dommages causés par des travaux publics et, plus particulièrement de dommages résultant d'une privation plus ou moins complète de l'exercice des droits à l'usage de l'eau, antérieurement à la loi de 1919 ?

Il a en effet admis que si le riverain doit seulement être indemnisé de l'énergie effectivement utilisée, il pourrait l'être au moyen d'une somme suffisante pour lui permettre d'assurer avec une machine à vapeur la production d'une force égale à la force hydraulique perdue, dès lors que l'on peut récupérer cette force perdue par le perfectionnement des organes remplacés (1).

Les tribunaux administratifs gardaient donc une

1. V. notamment Conseil d'Etat, 12 janvier 1923. Sieur de Dampierre.

M. Blaëvoet, *Revue générale de l'Electricité*, précité, interprète inexactement, à notre sens cet arrêt. Contrairement à son opinion, le Conseil d'Etat n'a nullement, dans cette espèce, conclu, même implicitement, à la restitution de l'énergie utilisable.

certaine liberté d'appréciation quant aux modalités de la restitution, toujours cependant dans les limites de l'énergie effectivement utilisée.

Et ne pourrait-on dire qu'en déterminant les pouvoirs du juge civil le législateur de 1919 a, inconsciemment peut-être, fixé à ce juge des directives pour l'amener à appliquer les principes de droit public ou, tout au moins, pour éviter qu'il ne se conforme aux principes de droit civil en matière de réparation de dommages.

CHAPITRE III

Le recours à l'expropriation des concessionnaires de chutes. — Son étendue et ses conséquences.

Si, comme nous venons de le voir, le caractère de travaux publics doit être reconnu aux travaux d'aménagement des chutes concédées, n'est-on pas fondé à prétendre qu'il n'y a pas là une raison suffisante pour conclure à la domanialité publique tant des ouvrages ayant donné lieu à ces travaux que des dépendances des dits ouvrages. On ne manquera pas, en effet, de mettre en avant les décisions qui ont reconnu le caractère de travaux publics à des travaux entrepris en dehors des dépendances du domaine public (1) pour l'établissement ou la réfection d'ouvrages, plus spécialement de bâti-

1. Conflits. Fauqué, 26 mai 1924. D. 1925.3.13, note Ruzé. Cassation civile, 3 février 1925. D. 1925.1.113, note Appleton qui estime cependant que la haute juridiction considère comme travaux publics ceux qui intéressent des propriétés privées quand « ils sont incorporés dans un ensemble d'immeubles appartenant à l'administration ». Cela nous rapproche de la notion du domaine public ; V. également C. d'Etat, 20 février 1880, Ville de Cannes. D. 1881.3.33.

ments, que l'on se refuse à comprendre dans ce domaine. De même que l'on a dit qu'entre la notion de service public et celle de travail public il n'existait aucun lien, on dira que la notion de travail public et celle de domaine public sont entièrement indépendantes.

On pourrait répondre qu'il n'y a peut-être pas de raison bien sérieuse à contester la domanialité publique d'immeubles, plus précisément de bâtiments, affectés à des services publics, que la question de savoir dans quelle catégorie juridique doivent être placés certains ouvrages établis dans un but d'utilité générale n'est pas très nettement tranchée (1), enfin que des ouvrages de cette nature, édifiés sur des propriétés privées se rattachant à un ensemble d'ouvrages publics, la notion de domanialité publique ne leur est pas tout à fait étrangère.

En somme, on se trouve en présence de cas exceptionnels.

Mais lorsque, pour l'exécution de Travaux publics, l'Administration ou ses représentants devra ou devront se mettre en possession de biens immobiliers et pour ce, au besoin, faire appel à la procédure d'expropriation, sera-t-il encore possible de prétendre que la mutation forcée ainsi réalisée n'aura nullement pour conséquence l'incorporation de ces biens dans le domaine public ?

1. Nous visons notamment les ouvrages des associations syndicales forcées ou autorisées ; V. *supra*. Arrêt Fauqué précité. Cass. civ., 3 février 1925 précité.

On a estimé (1) « qu'il n'y a expropriation et com-
« pétence judiciaire qu'autant qu'un immeuble est
« enlevé à la propriété privée pour être attribué
« d'une manière définitive au domaine public... et
« que... les lois de 1810, 1833 et 1841 ne s'appli-
« quent que... lorsque l'administration s'emparant
« d'un immeuble et s'en emparant non pour un
« temps mais d'une manière définitive, enlève cet
« immeuble à la propriété privée pour le faire passer
« dans le domaine public.

Dans une autre opinion (2) l'expropriation aurait
pour seul effet de faire passer les biens expropriés
dans le domaine privé de l'expropriant.

« L'acquisition de terrains, dit De Recy, néces-
« saires à la construction d'une route, d'un canal,
« etc... n'a pas pour effet de leur imprimer de plein
« droit le caractère de domanialité publique, lors
« même qu'elle a lieu par voie d'expropriation pour
« cause d'utilité publique. Cette dernière circons-
« tances, relevée dans un grand nombre de décisions
« contentieuses qui ont statué sur la condition juri-
« dique des terrains domaniaux, ne serait pas elle-
« même réellement décisive si elle n'était suivie de
« la consécration des immeubles à leur destination.
« L'expropriation transfère la propriété de l'exproprié
« à l'expropriant. Or les dépendances du domaine

1. Daffry de la Monnoye, *Théorie et pratique de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, 1879, t. I, p. 8, n° 4, p. 9, n° 6.

2. Notamment De Recy, *Traité du domaine public*, t. I, p. 356, n° 469 ; V. également Hauriou, *op. cit.*

« public ne sont pas susceptibles de propriété privée.
« L'expropriation ne saurait donc à la fois attribuer
« la propriété et la faire disparaître. L'expropriation
« peut d'ailleurs avoir lieu pour des destinations étran-
« gères au domaine public (construction de théâtres,
« de casinos). D'autre part, et même en ce qui con-
« cerne les immeubles expropriés pour une destina-
« tion qui doit les mettre hors du commerce, encore
« faut-il attendre qu'ils l'aient effectivement reçue
« pour leur reconnaître la nature du domaine public.
« Ce sont les canaux et les routes dans leur ensemble,
« et non telle ou telle parcelle de terrain, que la loi
« range dans le domaine public. Or, il n'y a de route
« ou de canal qu'après que le travail est achevé,
« reçu et ouvert au public.

« Les terrains destinés à l'exécution des travaux
« restent donc provisoirement dans le domaine
« privé et peuvent y être prescrits par les tiers. »

Selon Ducroq (1) également « dire que le juge-
« ment d'expropriation (malgré l'effet produit de
« translation immédiate de propriété) fait passer
« l'immeuble dans le domaine public est une grave
« erreur. Ce jugement fait passer l'immeuble dans
« le domaine privé de l'Etat, du département, de la
« commune, sauf pour cet immeuble à devenir ulté-
« rieurement une dépendance du domaine public
« s'il reçoit, et au moment où il recevra une destina-
« tion à laquelle la loi attache la domanialité publi-

1. *Op. cit.*, t. 3, p. 642, n° 1246.

« que. La loi permet l'expropriation pour cause
« d'utilité publique et l'utilité publique peut exister
« sans qu'il y ait création projetée d'une dépendance
« du domaine public ». Et, ajoute cet auteur, « l'idée
« d'expropriation pour cause d'utilité publique et
« celle de Travaux publics sont analogues entre
« elles, mais l'une et l'autre bien qu'associées sou-
« vent à celle de domaine public en sont absolu-
« ment indépendantes. »

Certes, il existe de nombreux exemples d'emplois de la procédure d'expropriation à d'autres fins que la constitution de dépendances du domaine public. Il est même indiscutable que l'objet principal de cette procédure est de permettre l'exécution de travaux. Or, si, une fois ces travaux terminés et le but visé atteint, il n'est pas besoin de conserver les biens immobiliers acquis pour permettre cette exécution, la question de domanialité publique ne se posera même pas. Mais lorsqu'un ouvrage définitif aura été établi sur ces immeubles et que pour l'exploitation de cet ouvrage, ou plus simplement pour son utilisation dans un but d'intérêt général, il sera nécessaire de conserver les immeubles expropriés, en règle générale lesdits immeubles feront partie des dépendances du domaine public.

Qu'en attendant leur affectation réelle, ces immeubles soient, après expropriation, momentanément placés dans un domaine privé, nous ne voulons pas y contredire, bien que cela puisse être une source de nombreuses difficultés. Toutefois, ce

n'est pas à cette fin qu'ils ont été expropriés. Il n'y a là qu'une situation transitoire.

On ne saurait perdre de vue que l'expropriation est, non un acte consacrant une mutation de propriété assimilable aux mutations réalisées par les particuliers, mais un acte de puissance publique. Seules des considérations d'opportunité ont amené le législateur à attribuer à l'autorité judiciaire le pouvoir de la prononcer. Elle ne saurait, en principe, être mise à la disposition d'intérêts purement privés.

« Je reconnais volontiers, dit Maurice Hauriou (1),
« que certaines entreprises fort intéressantes néces-
« sitent des privilèges et doivent pouvoir vaincre les
« résistances des propriétaires voisins, mais j'estime
« qu'on doit pouvoir leur donner un pouvoir de coer-
« cition par des procédures autres que celle de
« l'expropriation pour cause d'utilité publique, tout
« simplement pour ne pas mélanger les genres et
« confondre les catégories ».

Cet auteur voit, en effet, dans l'expropriation un procédé par lequel la puissance publique pourvoit à l'acquisition des terrains et bâtiments nécessaires à l'usage public ou à celui d'un service public. Et il précise :

« Par là même l'expropriation pour cause d'uti-
« lité publique est une pourvoyeuse du domaine
« public ; non pas qu'elle entraîne par elle-même et

1. *Op. cit.*, t. II, p. 729 et note.

« immédiatement la domanialité publique des ter-
« rains expropriés (1), mais elle y conduit, car elle
« sera suivie normalement de la construction d'un
« ouvrage public, ou tout au moins d'un aménage-
« ment opéré par les travaux publics et la domania-
« lité publique résultera de la combinaison des deux
« opérations par lesquelles l'affectation des terrains
« sera réalisée. Il est des cas où la domanialité
« publique ne sera jamais réalisée, par exemple
« si le terrain exproprié est revendu, dans les hypo-
« thèses exceptionnelles où ce résultat est admis-
« sible ; mais le plus souvent la domanialité publique
« sera réalisée, et cela explique des considérants
« comme celui-ci : « L'effet de l'expropriation étant
« de faire entrer dans le domaine public les
« immeubles expropriés. » (2)

.

Faut-il voir néanmoins dans le fait de la recon-
naissance en faveur des concessionnaires de chutes
du droit de recourir à l'expropriation une exception
au principe que cette procédure ne doit pas être
mise à la disposition d'intérêts privés ?

Aux termes de l'article 5 de la loi du 16 octobre
1919, premier alinéa :

1. C. d'Etat, 7 août 1900 ; Vernaudeau, 28 juin 1901 ; Roland
cités par l'auteur. Encore s'agit-il de décisions intervenues en
matière répressive, ou une interprétation restrictive en faveur du
contrevenant s'explique et est même de rigueur.

2. Cassation, 29 octobre 1900, Chemins de fer du Nord ; V. éga-
lement, entre autres décisions : Cass. civ., 20 déc. 1897. D. 1899.
1.257.

« Lorsque l'aménagement de l'entreprise néces-
« site l'occupation définitive de propriétés privées,
« dans les cas autres que ceux prévus à l'article 4,
« l'utilité publique de l'entreprise peut, si l'intérêt
« économique de la nation le justifie, être déclarée
« par l'acte qui approuve la concession. Toutefois,
« lorsque la déclaration d'utilité publique n'est
« nécessaire que pour certains travaux et posté-
« rieurement à l'acte de concession, il est statué par
« décret en Conseil d'Etat ».

Ce texte consacre des différences plus ou moins essentielles quant à la portée de la déclaration d'utilité publique et au champ d'application de la procédure d'expropriation, d'une part entre la concession de chute et la concession minière, d'autre part entre la concession de chute et la concession ordinaire de travaux publics.

Pour la concession minière la déclaration d'utilité publique ne peut être déclarée qu'en vue de certains travaux bien déterminés, pour la concession de chutes elle vise l'entreprise dans son intégralité. Mais, et là réside la différence avec la concession de travaux publics, la procédure d'expropriation ne pourra être employée que dans des cas autres que ceux visés à l'article 4.

Quelle est exactement la portée de cette exception?

Suivant M. Mestre (1) la loi, par son article 5, a

1. *Génie civil*, t. LXXXVII, n° 7. Note sous Cass. civ., 23 déc. 1924. S. 1925.1.145. Congrès de la houille blanche, 1925. Même sens : Blaëvoet, *Revue générale de l'Electricité*, t. XXV, n° 26.

simplement entendu que le droit d'expropriation ne prive pas l'industriel de son droit aux servitudes de l'article 4 ou à l'éviction des usagers de l'article 6. Ces droits demeurent intacts et l'industriel en use s'il le juge avantageux. Le concessionnaire peut donc indifféremment recourir à l'expropriation ou faire emploi des procédures de l'article 4.

« Les termes restrictifs de l'article 5 visent la
« déclaration d'utilité publique elle-même et non
« l'usage ultérieur qu'en peut faire l'industriel ; ils
« ont pour effet de tracer une ligne de conduite à
« l'administration qui ne devra déclarer l'utilité
« publique que si l'établissement des servitudes est
« impossible. Mais une fois cette déclaration d'uti-
« lité publique intervenue, rien dans la loi ne vient
« limiter le droit pour l'industriel d'exproprier aux
« termes du droit commun. La restriction vise l'inter-
« vention de l'administration et nullement l'action
« de l'industriel à qui la déclaration d'utilité publique
« donne le droit d'exproprier.

« Il faut noter d'ailleurs qu'en principe la décl-
« ration d'utilité publique concerne « l'entreprise »
« dans son ensemble et rien ne prescrit de se can-
« tonner aux seules opérations que le simple examen
« des servitudes ne permettrait pas de mener à
« bien. »

M. Tochon semble être d'avis différent (1) :

« La loi ne donne pas en réalité au concessionnaire

¹ 1. *Revue générale de l'Electricité*, t. VIII, n° 15.

« le choix d'user à sa guise de l'expropriation ou
« des servitudes. C'est la nature ou la destination
« du terrain concédé qui détermine la procédure à
« suivre. Servitudes pour les terrains nus, autres
« que les cours et jardins, menacés de submersion
« ou destinés à servir d'assiette aux ouvrages de
« retenue ou de prise d'eau; expropriation dans
« tous les autres cas : bâtiments, cours et jardins,
« terrains nus pour l'édification de l'usine. Si bien
« que le concessionnaire pourra fort bien être con-
« traint de recourir à l'expropriation et aux servi-
« tudes ».

A notre sens, il n'existerait pas de motif sérieux de refuser le recours à l'expropriation dans les cas où l'on prévoit une occupation définitive, la loi permettant dans ces cas le recours à la procédure d'urgence de la loi du 3 mai 1841, et en outre, stipulant que l'indemnité sera préalable (1).

Peu importe d'ailleurs, si l'on considère seulement les résultats de l'opération. Qu'il s'agisse de procédure normale d'expropriation ou d'emploi des procédures de l'article 4, en matière d'occupations définitives, on ne s'en trouvera pas moins en présence, dans les deux cas, de mutations forcées.

1. Sans compter qu'aux termes de l'article 5 lorsqu'il y a lieu à servitudes et à expropriation sur la même parcelle c'est le jury seul qui fixe l'indemnité pour le tout.

On ne saurait même invoquer à l'appui de l'opinion contraire le célèbre arrêt Boueilh (28 janv. 1924) qui a bien décidé qu'on ne pouvait exproprier une servitude mais non que l'on ne pouvait exproprier les immeubles mêmes soumis à cette servitude.

Même dans le second cas la mutation aura le caractère d'une véritable expropriation, le propriétaire dépossédé devant recevoir « une indemnité » et cette « indemnité » devant être « préalable ».

De plus, lorsque la mutation, également forcée, est opérée sur la demande du propriétaire (1) il n'est pas, à notre sens, inexact d'admettre également que l'on se trouve en fait, en présence d'une opération s'apparentant, quant à ses résultats, à une expropriation.

En matière d'occupation temporaire, les choses ne se passent-elles pas sensiblement de la même façon et n'est-ce pas l'expropriation que le propriétaire peut requérir ?

De plus, en notre matière, si le concessionnaire se refuse à faire droit à la demande du propriétaire, celui-ci ne pourra-t-il demander au Tribunal de l'y contraindre et de lui allouer une « indemnité » ?

Quant à l'exception relative à l'application de l'article 6 elle se comprend pour ce qui est des droits exercés si l'on admet, comme nous l'avons fait, que la suppression de ces droits ou la diminution de leur possibilité d'exercice s'analyse en un simple dommage.

Pour les droits non exercés, en admettant qu'ils soient expropriés, tout au moins ceux portant sur l'énergie, il y a là une expropriation réalisée au profit de l'Etat, et résultant de la promulgation de la

1. C'est ce que M. Mestre appelle « une réquisition d'achat ». D. H., 4 octobre 1928. Chronique.

loi. L'article 5 ne saurait donc leur être rendu applicable.

En résumé, lorsqu'une déclaration d'utilité publique a été obtenue, le concessionnaire dispose du recours à l'expropriation normale pour les installations de l'usine proprement dites, ainsi que pour les occupations de bâtiments, cours et jardins attenants aux habitations. En outre, au moyen de procédures semblables, du moins quant à leur résultat, il peut déposséder définitivement les propriétaires ou être amené à acquérir leurs biens.

Si l'on constate avec M. Bougault (1) que les emprunts définitifs de propriétés privées pour l'établissement des ouvrages de retenue ou de prise d'eau ainsi que pour les submersions des berges devront, dans la grande généralité des cas, être définitifs, il faut reconnaître que les cas de simples occupations temporaires seront assez rares.

Quant aux concessionnaires ne bénéficiant pas d'une déclaration d'utilité publique, ils seront également en mesure de réaliser de nombreuses mutations forcées de propriétés, sinon par la procédure normale d'expropriation, du moins en usant de prérogatives qui leur permettront d'atteindre le même but.

.

Mais la possibilité du recours à l'expropriation est-elle limitée, pour les concessionnaires bénéficiant

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. VII, n° 11.

de la déclaration d'utilité publique, aux cas visés ci-dessus ? Que se passera-t-il, en effet, lorsque, dans les limites de la concession se trouvera un établissement ayant titre légal, ou plus exactement un établissement fondé en titre ? (1)

Aux termes de l'article 29 de la loi du 16 octobre 1919 :

« Les usines ayant existence légale, ainsi que
« celles qui font partie d'entreprises déclarées
« d'utilité publique.... ne sont pas soumises aux
« dispositions des titres I et V (lire I à V) de la pré-
« sente loi.... Les usines faisant partie intégrante
« d'entreprises déclarées d'utilité publique pourront
« bénéficier des dispositions des articles 4 et 6.

Il résulte de ce dernier alinéa, par *a contrario*, que les usines ayant titre légal (fondées en titre) ne peuvent bénéficier de dispositions des articles 4 et 6, ce qui se comprend puisque de par leurs titres mêmes elles peuvent exercer les droits à l'eau. Mais ces dispositions sont-elles applicables à leur rencontre à l'occasion de l'aménagement d'une concession de la loi nouvelle ? Cela semble découler du texte même de l'article. Faudra-t-il donc que le concessionnaire procède à leur acquisition amiable ou forcée ? Tel n'est pas l'avis de M. Mestre (2) :
« Les simples mots, propriété et rachat, prononcés

1. V. s. la définition des usines fondées en titre : Picard, *Traité des Eaux*, t. I, p. 211 et 327 ; t. II, p. 386 ; t. III, p. 369 ; Bougault, *Revue générale de l'Electricité*, t. XXV, n° 12, etc.

2. *Revue générale de l'Electricité*, t. XXVII, n° 23.

« par le rapporteur (1) ne doivent pas suffire à établir l'identité entre la propriété du droit commun et la situation de l'usinier fondé en titre, ni la nécessité d'exproprier ce dernier dans tous les cas de diminution ou de suppression de la force motrice. Le mot rachat paraît très impropre. Pour racheter il faut avoir été antérieurement propriétaire, ce qui n'est pas le cas de l'Etat, au moins pour les cours d'eau non navigables. D'ailleurs, l'article 29 de la loi en déclarant que l'usine fondée en titre n'est pas atteinte par la réglementation nouvelle, ne peut avoir pour effet d'améliorer, de consolider la situation juridique antérieure, mais seulement de la maintenir dans le même état. Tandis que pour les usines ordinaires la loi nouvelle a substitué un droit éphémère à des situations jusque-là définitives, par exception l'usine fondée en titre demeurera à perpétuité dans l'état juridique qui était le sien avant 1919, et elle échappera aux diverses sujétions administratives établies par cette loi : telle est la seule portée de l'article 29. »

« Malgré l'affirmation du rapporteur, l'existence

(1) Rapports Perrier et Goy.

Ce dernier déclare : « Le droit de propriété qui s'attache à ces usines a toujours été respecté. Ces usines resteront donc soumises en tout et pour tout au statut qui les régit jusqu'au jour où elles généreront un concessionnaire : ce jour-là l'Etat les rachètera. »

M. Blaëvoet cite comme exemple le cas d'une concession d'aménagement d'une usine hydro-électrique sur la Nive. Deux moulins fondés en titre étant compris dans la concession, il est spécifié

« légale de l'usine n'est en rien assimilable à un
« droit de propriété. L'article 45 de la loi du 8 avril
« 1898 sur le régime des eaux qui a donné une forme
« législative à la jurisprudence antérieure déclare
« en effet : Les prises d'eau et autres établissements
« créés sur les cours d'eau navigables et flottables,
« même avec autorisations, peuvent toujours être
« modifiés ou supprimés. Une indemnité n'est due
« que lorsque les prises d'eau ou établissements
« dont la modification ou la suppression est autori-
« sée ont une existence légale. Il résulte à l'évidence
« de ce texte toujours en vigueur que les établis-
« sements doués de l'existence légale peuvent être sup-
« primés comme les autres par voie administrative
« et que l'indemnité pour suppression, quand elle
« est accordée, n'est pas préalable à la prise de pos-
« session. Il n'en serait évidemment pas de même si
« le droit de l'industriel fondé en titre était assimi-
« lable à une propriété privée ».

De même pour les usines établies sur les cours d'eau non navigables ni flottables. Suivant M. Mestre l'usinier n'a pas un droit de propriété sur la force motrice :

« L'Administration étant autorisée à user vis-à-
« vis des usines douées de l'existence légale de pou-
« voirs beaucoup plus étendus qu'à l'égard des pro-
« priétés et l'usinier même fondé en titre pouvant,

qu'ils doivent être rachetés à dire d'expert au terme de celle-ci.
Revue générale de l'Electricité, art. cit. ; V. également Bougault,
Revue générale de l'Electricité, t. XXI, n° 9.

« contrairement aux dispositions de l'article 544 du
« Code civil, être dépouillé de sa force motrice, sans
« expropriation ».

M. Bougault (1) a estimé également que « l'exclu-
« sion des usines à existence légale par la loi de
« 1919 a eu seulement pour but de les préserver des
« charges incombant aux autres usines mais n'a
« certainement pas été faite pour les mettre dans
« une situation spéciale en cas d'assèchement ».

En sens contraire M. Blaevoet (2) pense que pour
les cours d'eau non navigables ni flottables les
usines fondées en titre devront être expropriées,
et que pour les cours d'eau navigables et flottables,
la suppression sera également possible, l'indemnité
s'analysant en une véritable indemnité d'expropria-
tion.

« Ce n'est pas la validité de l'acte administratif
« qui est en discussion, c'est le montant de l'indem-
« nité. D'autre part, en décidant de modifier ou de
« supprimer l'établissement hydraulique, l'adminis-
« tration a pris une mesure précédant un travail
« public et exerce un droit. Même s'il s'agissait d'un
« simple retrait d'autorisation, sans dépossession,
« il n'y aurait donc pas dommage consécutif à un
« travail public, mais dès avant exécution atteinte à
« la propriété au cas où les moulins seraient fondés
« en titre, la force motrice étant alors considérée
« comme l'accessoire de l'établissement hydraulique;

1. Législation des chutes d'eau, *op. cit.*

2. *Revue générale de l'Electricité*, art. cit.

« *a fortiori* en est-il de même quand il doit y avoir
« suppression.

« Dès lors la situation est la même que celle pré-
« vue par l'article 13 de la loi du 27 juillet 1885 et
« il convient d'appliquer la même procédure, celle
« de l'expropriation pour cause d'utilité publique. La
« seule différence avec la normale est que, pour pra-
« tiquer cette expropriation, il n'y a pas besoin, ici,
« de déclaration d'utilité publique, la décision admi-
« nistrative suffisant comme titre. Cette dernière
« pourrait d'ailleurs, être attaquée par le recours en
« annulation au Conseil d'Etat pour détournement
« de pouvoir, par exemple ».

« Et, ajoute l'auteur, lorsque au lieu d'être une
« conséquence imprévue d'un travail public ou d'une
« opération administrative, la suppression de l'usine
« en est une condition, l'administration exerçant
« alors un droit, et que l'accord ne s'établit pas
« avec le propriétaire sur le montant de l'indemnité
« à lui allouer pour son déguerpissement, la démo-
« lition de ses ouvrages et l'éviction de l'eau comme
« force motrice, l'expropriation pour cause d'utilité
« publique est le seul moyen légal d'obtenir ce triple
« résultat ».

En présence du texte de la loi, il ne nous paraît pas possible, en effet, d'admettre que les usines fondées en titre tombent sous l'application des articles 4 et 6. Par ailleurs, en parlant de rachat de ces usines le rapporteur a certainement entendu le paiement d'une indemnité égale à leur valeur, en

d'autres termes le paiement d'un prix d'acquisition.

Pour ces usines, ou plus largement pour ces établissements, la loi de 1919 n'ayant apporté aucun changement, ne faudra-t-il pas faire purement et simplement application des principes admis sous le régime antérieur, dans tous les cas où le droit à indemnité était reconnu, mais avec une variante toutefois (1).

Si la suppression de ces établissements s'impose, ou si toute possibilité d'utilisation des usages de l'eau leur est retiré, ce qui revient pratiquement au même, l'expropriation devra être poursuivie et elle pourra l'être en s'appuyant sur la déclaration d'utilité publique (2). S'il y a seulement diminution des possibilités d'exercice des droits à usages de l'eau ou tous autres dommages résultant de la mise en œuvre de la concession, il y aura lieu à indemnité comme en matière de dommages causés par des travaux publics.

Quant aux concessionnaires simples, on ne voit guère comment, à défaut d'accord amiable, ils pourront atteindre leur but, la procédure normale d'expropriation ne pouvant être employée par eux et les prérogatives de l'article 4, si l'on applique à

1. V. Dalloz, *Rép. prat. Eaux*, nos 1694 et suiv. ; Conflits ; 28 nov. 1891. D. 1893.3.16 ; 29 juin 1895. Leb., p. 560 (Sanières) ; C. d'Etat, 26 mai 1894. Leb., p. 371 (de Gasté) ; 7 juin 1902. Leb., p. 437 (Durand de Fontmagne).

2. Qui aura alors la portée d'une déclaration d'utilité publique ordinaire, c'est-à-dire comme en matière de travaux publics en général.

la lettre le texte de la loi, leur étant refusées.

Leurs travaux étant des travaux publics pourront-ils faire indirectement ce qu'ils ne peuvent faire directement, tout devant se régler par l'allocation d'indemnités ?

Et que décider au cas où la mise en œuvre de leur concession aurait pour effet des dépossessions définitives, et qui, nous l'avons vu, est le cas général ?

L'expropriation directe leur étant refusée est-il possible d'admettre en leur faveur l'application des principes de l'expropriation indirecte ? Il ne nous le semble pas.

Il eut peut-être été préférable que le législateur admette expressément l'application aux usines fondées en titre des dispositions des articles 4 et 6, et encore cela n'eut pas résolu toutes les difficultés (1).

.
Aussi, soit par la procédure normale d'expropriation, soit par des procédures ayant pratiquement, le même effet, les concessionnaires de chute d'eau se trouvent en mesure de procéder à des dépossessions très étendues de propriétés particulières.

Que deviennent les biens ainsi acquis ? En d'autres termes quelle sera la condition juridique de ces biens après leur incorporation dans les dépendances de la concession ? Si l'on estime que

1. En effet, les restitutions prévues à l'article 6 devraient être dues indéfiniment.

les choses se passent de la même manière que pour les concessions minières, il faudra en déduire que ces biens rentrent dans les patrimoines privés du concessionnaire.

Mais de graves objections se présentent immédiatement à l'esprit. Admettre que les dépendances de la concession appartiennent privativement aux concessionnaires, c'est admettre qu'elles peuvent être aliénées et prescrites. En matière de mine on sait que le caractère privé du gisement a été reconnu par le législateur de même que le droit d'aliéner ce gisement. Cependant ce droit d'aliénation subit une restriction importante du fait qu'il ne peut être exercé sans autorisation. On ne voit guère non plus comment pratiquement le gisement pourrait s'acquérir par prescription, puisque son exploitation ne peut s'effectuer sans autorisation. Le soi-disant droit de propriété du gisement minier est bien restreint, si l'on tient compte, en outre de sa limitation en durée et du retour à l'Etat des installations (1).

1. V. à ce sujet : Maurice Hauriou, *Précis, op. cit.*, p. 834.

« Sans doute, les concessions de mines à temps constituent des droits immobiliers et seront, comme tels susceptibles d'hypothèques ; sans doute l'exploitation des mines est considérée comme un acte de commerce ; sans doute, il n'est pas dit que les mines soient désormais dans le domaine public de l'Etat, ni que leur exploitation devienne un service public, ni que leurs travaux deviennent des travaux publics avec compétence du Conseil de Préfecture. N'empêche que la concession des mines se rapproche du type de la concession de travaux publics et que les compagnies minières sont réduites sensiblement à la même condition que les Compagnies de chemins de fer ; d'autant qu'en fin de concession

Pour la concession de chutes les raisons de douter de leur caractère privé sont encore plus fortes. Le texte de la loi est muet à cet égard. Le droit d'aliéner n'y est nulle part reconnu. Au contraire, toute cession de la concession devra être expressément autorisée. C'est exactement ce qui se passe en matière de concessions de travaux publics. Cession de la concession, c'est-à-dire cession de droits et non mutation de propriété, même si l'on admet que ces droits aient un caractère réel.

L'inaliénabilité et l'imprescriptibilité ne sont sans doute pas non plus expressément édictées. Mais n'en est-il pas de même, sauf exception, en ce qui concerne les dépendances ordinaires du domaine public ? Ou du moins ne fait-on pas découler cette inaliénabilité et cette imprescriptibilité du domaine public, de textes très généraux ou très anciens (1) ?

Ce qui reste certain en notre matière, c'est que, en pratique, l'aliénation et la prescription des dépendances de la concession sont irréalisables. De même qu'en matière de mines, l'utilisation de ces dépendances, liée à l'utilisation de l'énergie elle-même, ne peut s'effectuer sans autorisation expresse de l'Etat. Et si elles étaient utilisées dans un but autre que l'emploi de l'énergie, l'Etat s'en emparerait *ipso facto*.

toutes leurs installations doivent faire gratuitement retour à l'Etat.» V. également C. d'Etat, 2 déc. 1904 ; Conflits, 3 juin 1905 ; Richard d'Aboncourt. S. 1906.3.65, note Hauriou.

1. V. sur ce point : Barkhausen, *Revue de droit public*, art. cité ; Walines, Thèse Paris, *op. cit.*

Tout se passe donc comme si ces dépendances étaient inaliénables et imprescriptibles. Quant à la possibilité de grever la concession ou plutôt les droits qui en résultent, d'hypothèques, elle ne nous paraît guère constituer un argument sérieux en faveur du caractère privé de cette concession. Outre que l'on serait fondé à analyser le droit du concessionnaire en un véritable droit réel, même en une sorte d'emphytéose, donc susceptible d'hypothèques, que, de plus, en matière de chemin de fer, par exemple, on n'a pas toujours reconnu impossible la constitution d'hypothèques (1), il faut reconnaître qu'en notre matière, les effets pratiqués de cette constitution seront bien restreints. Aux termes de l'article 10 (11^o), les terrains, bâtiments, ouvrages, machines et engins de toute nature constituant les dépendances immobilières de la concession doivent faire retour à l'Etat, francs et quittes de tous privilèges, hypothèques et autres droits réels.

La valeur du gage sera donc assez faible, et d'autant plus, qu'au cas de réalisation de ce gage, l'acquéreur ne pourra en tirer parti, sans autorisation formelle de l'Etat (2).

.

Il nous reste à examiner un dernier point. Si l'on croit devoir admettre que les dépendances de la

1. V. à ce sujet : Picard, *Traité des chemins de fer*, t. II ; Thevenez, *Législation des chemins de fer*, 1930, t. I, p. 424-425.

2. V. Rapport Goy ; Rolland, *Revue de Droit public*, art. cit.

concession de chute constituent un patrimoine privé, il faudra admettre que ces dépendances peuvent être expropriées. En sens contraire, au cas où pour l'aménagement de la concession des dépendances du domaine public devraient être empruntées, cet emprunt sera impossible, le droit d'expropriation normale ou les droits de nature semblable ne pouvant être exercés à l'encontre du domaine public.

On répondra sans doute qu'aux termes du cahier des charges, les concessionnaires doivent rétablir les communications interceptées. Cela n'a d'ailleurs rien de spécial aux concessions de chutes. Mais si les personnes morales administratives s'opposent formellement à tout emprunt des dépendances du domaine public dont elles ont la gestion ou, si l'on veut, dont elles sont propriétaires, on ne voit pas comment juridiquement, il sera possible de passer outre à leur résistance. Même chose lorsque la submersion des berges, par exemple, ou l'établissement d'un barrage auront pour effet une anticipation sur des dépendances du domaine public.

La même question s'est d'ailleurs posée pour les dépendances du domaine public affectées aux services de personnes morales administratives différentes. Elle a été résolue de façon assez ingénieuse au moyen de la théorie dite « des changements d'affectation ».

Sans entrer dans une étude approfondie de cette

théorie, ce qui serait en dehors de notre sujet, il ne nous paraît pas inutile d'en indiquer les traits généraux.

A la base est l'idée que l'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut être employée lorsque, pour l'exécution d'un travail public, il est nécessaire d'emprunter des dépendances du domaine public.

La jurisprudence judiciaire semble bien s'être toujours prononcée en ce sens (1).

Il n'en est pas de même de la jurisprudence administrative. Le Conseil d'Etat sur conflit (2), puis le Tribunal des Conflits (3) admirent que l'affectation de dépendances du domaine public à une autre destination constituait une véritable dépossession. En d'autres termes elle ne pouvait avoir lieu régulièrement sans déclassement préalable et expropriation subséquente, à défaut d'accord amiable. Tout au moins une indemnité de dépossession restait due. Le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, adopta également cette manière de voir (4).

Comme l'indique M. le Commissaire du Gouver-

1. Cass., 17 février 1847, 3 mars 1862 ; Cass. req., 9 juillet 1895. D. 1898.1.196 ; Civ., 20 décembre 1897. D. 1899.1.257 ; Civ., 29 novembre 1900. D. 1901.1.183 ; Civ., 21 juillet 1908. D. 1911.1.265 ; Civ., 11 mai 1909. D. 1911.3.75 et de nombreuses décisions de tribunaux civils et de Cours d'appel.

2. 15 mai 1858. D. 1859.3.36. Leb., p. 372.

3. 28 janvier 1899. D. 1899.3.41. Leb., p. 72.

4. 1^{er} septembre 1858. Leb., p. 622 ; 21 nov. 1884. Leb., p. 805 (Saint-Nicolas-des-Champs).

D'autres décisions sont moins nettes ou pourraient même être

nement Teissier (1) dans ses conclusions à l'occasion de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 16 juillet 1909, « dans ce système il y a diversité de domaines publics ». Il n'y a possibilité de passage d'un domaine dans un autre, qu'après entente entre les personnes morales propriétaires ou expropriation..... précédée d'un déclassement ».

D'où difficultés en cas d'opposition irréductible des personnes morales « propriétaires ».

C'est ce qui a amené le Conseil d'Etat à reconnaître, sans renoncer à l'idée de la diversité des domaines publics, que le passage pouvait s'effectuer d'un domaine dans l'autre sans déclassement préalable ni expropriation. Il n'y aura pas même lieu à indemnité de dépossession, ce qui ne veut pas dire qu'aucune indemnité ne sera due.

Sur quoi sera basée cette indemnité ? M. le Commissaire du Gouvernement Rivet (2) dans ses conclusions également à l'occasion de l'affaire précitée, qui a donné lieu à un nouvel arrêt en date du 13 mars 1925, distingue trois hypothèses :

a) Le changement d'affectation porte sur une parcelle indispensable au domaine dépossédé et rend l'utilisation de cette parcelle désormais impossible.

invoquées en sens contraire : C. d'Etat sur Conflit, 1^{er} mai 1858. Leb., p. 332 (Pexiora) ; Conseil d'Etat, 20 mars 1862 ; V. sur ces points : Picard, *Traité des chemins de fer*, t. II, p. 805 et suiv.

Dans tous ces cas, il s'agit d'ailleurs d'affectation au service public dont une autre personne morale administrative a la gestion.

1. S. 1909.3.97, note Hauriou.

2. S. 1925.3.63.

Il devra être pourvu à son remplacement. Les frais s'analyseront en dommages et le Conseil de Préfecture sera compétent.

b) La parcelle atteinte est affectée à un usage moins continu ou moins exclusif du public, permettant l'octroi d'autorisation de stationnement ou d'occupation temporaire. La suppression de ces revenus s'analysera également en un dommage causé par un travail public.

c) Le terrain changé d'affectation non seulement ne répondait à aucun besoin essentiel, mais n'était la source d'aucun revenu. En principe, l'ouverture du droit à indemnité ne se justifiait pas (1). Cependant le nouvel affectataire bénéficie d'une économie incontestable, et en outre, si la nouvelle affectation est peu différente de l'ancienne, il bénéficie des travaux d'aménagement déjà réalisés. D'autre part, l'ancien affectataire a assumé autrefois des frais d'achat et d'installation. Le principe de l'enrichissement sans cause pourrait être invoqué et donner lieu à une action de *in rem verso*.

Dans sa décision, le Conseil d'Etat tout en ne contestant pas l'existence d'un dommage, ne la reconnaît qu'éventuelle.

« C'est seulement dans l'éventualité où ces terrains étant ultérieurement rendus à leur affectation première, la Compagnie de Paris à Orléans ne rétablirait pas les lieux dans leur état antérieur que la

1. Du moins si l'on estime que l'on se trouve en présence de dommages et non de véritables dépossessions définitives,

Ville pourrait prétendre de ce chef à une indemnité (1).

Si l'on remarque que, dans la plupart des cas, le changement d'affectation aura un caractère définitif, on conviendra que c'est faire bon marché du soi-disant « droit de propriété » des affectataires.

« Ceci, dit Maurice Hauriou, est un bel exemple
« de fausse application d'une catégorie juridique. Le
« Conseil d'Etat, entraîné par les services du Minis-
« tère des Travaux publics pour lesquels l'exacti-
« tude juridique n'est pas une préoccupation pro-
« fessionnelle, a cru pouvoir traiter le changement
« d'affectation au bénéfice d'une personne morale
« administrative étrangère comme il traitait le chan-
« gement d'affectation entre services publics appar-
« tenant à la même personne. »

.
« La conscience juridique proteste parce que la
« justice est lésée et qu'il aurait dû être réglé une
« indemnité correspondante à une dépossession
« définitive réelle. »

Sans doute, si l'on estime que le droit des personnes morales administratives sur les dépendances du domaine public s'analyse en un véritable droit de propriété. Mais en tout cas il y a là une solution

1. En ce qui concerne le changement d'affectation dans l'intérieur d'un même domaine, ou plutôt intéressant des services dépendant de la même personne morale administrative, il peut y avoir lieu à indemnité pour privation de jouissance ; V. C. d'Etat, 7 mai 1909. Leb., p. 479 ; 10 juin 1910. Leb., p. 400 ; 8 avril 1911. Leb., p. 486.

pratique et, au fond, conforme à l'intérêt général.

En notre matière elle permettrait de résoudre aisément les difficultés. L'emprunt de dépendances du domaine public par les dépendances d'une concession de chutes pourrait être réalisée par cette voie, nonobstant l'opposition des personnes morales administratives, opposition basée sur des motifs plus ou moins sérieux, sauf naturellement à apprécier quel est l'intérêt qui doit prévaloir (1). Et il en serait de même lorsque l'utilité publique nécessiterait l'emprunt des dépendances d'une concession de chutes pour la constitution de dépendances du domaine public.

En résumé, non seulement les principes, mais encore les nécessités de la pratique devraient permettre de conclure à la domanialité publique des dépendances des concessions de chutes d'eau.

1. Et il pourrait être fait en l'espèce application des dispositions du décret du 16 août 1853 (travaux mixtes) ; V. à ce sujet : Picard, *Traité des chemins de fer*, *op. cit.*, p. 804 ; V. également Walines, *op. cit.*

CHAPITRE IV

Les évictions de droits privés réalisées par la loi du 16 octobre 1919.

Leurs caractères et leurs conséquences

Si la loi du 16 octobre 1919 a mis à la disposition des concessionnaires de chutes d'eau des prérogatives exorbitantes du droit commun, qui leur permettent de déposséder définitivement les particuliers, du fait de sa promulgation même s'est trouvée réalisée une éviction plus générale et immédiate, en ce qui concerne le droit à l'usage de l'énergie. De plus une autre éviction, à retardement il est vrai, mais non moins complète, a frappé les entreprises bénéficiaires d'autorisations (1). Ces évictions peuvent-elles être assimilées à de véritables expropriations et n'ont-elles pas pour conséquence de faire passer les biens auxquels elles s'appliquent dans le domaine public ? C'est ce que nous allons essayer de déterminer.

1. Du moins certaines d'entre elles, si l'on veut interpréter de façon intelligible l'article 18 de la loi et eu égard au maintien du régime antérieur pour les entreprises utilisant moins de 150 Kw.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi :

« Nul ne peut disposer de l'énergie... sans une concession ou une autorisation de l'Etat. »

Comme nous avons déjà eu l'occasion de l'indiquer (1), on a prétendu que cette disposition n'avait pas opéré un bouleversement complet de la situation antérieure, telle qu'elle résultait de la loi du 8 avril 1898, article 2, ainsi libellé : « Les riverains n'ont le droit d'user de l'eau courante qui borde ou qui traverse leurs héritages que dans les limites déterminées par la loi. Ils sont tenus de se conformer dans l'exercice de ce droit aux dispositions des règlements et des autorisations émanées de l'Administration ».

Suivant cette opinion le droit à l'usage de l'eau (comprenant le droit à l'usage de l'énergie) continuerait à figurer dans le patrimoine des riverains et serait d'autant plus reconnu par la loi de 1919 que cette loi prévoit l'octroi d'une indemnité, même s'il n'a pas été exercé. Comme auparavant il demeurerait soumis aux aléas d'une réglementation générale, dont la loi de 1919 aurait seulement élargi le champ d'application, en vue de faciliter l'utilisation industrielle des eaux conformément à un plan d'aménagement général.

On peut lire à cet égard dans le rapport Perrier :

« Il ne s'agit pas en l'espèce d'une transmission de droits réels préalablement attribués à l'Etat.

1. Remaury, art. cité ; V. également : Durand-Dastès, Thèse Toulouse, 1920 ; Duguít, *Droit constitutionnel*, t. V.

Sous le régime actuel les concessions ou autorisations accordées par l'Administration sur les dépendances du domaine public ne comportent aucun transfert de cette nature, puisque la domanialité publique est exclusive du droit réel. La concession d'exploitation de la force hydraulique, l'autorisation désormais nécessaire d'utiliser l'énergie de tout cours d'eau doivent revêtir le caractère d'acte d'autorité qui appartient présentement aux concessions de permis de chasse, etc...»

N'est-ce pas admettre que la loi a opéré une véritable novation en donnant aux droits à l'énergie sur les cours d'eau non navigables ni flottables le même caractère que celui qu'avaient et que conservent les droits à l'énergie sur les cours d'eau navigables et flottables ? Que l'on se refuse à y voir des droits réels, c'est une opinion, mais qui n'a rien de contradictoire avec l'idée d'une éviction des anciens détenteurs du droit à l'usage de l'énergie sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

Les travaux préparatoires, nous l'avons constaté, sont absolument nets en ce sens. Le texte de l'article premier est non moins net. Et on ne saurait donner à ce texte la même portée qu'au texte de l'article 2 de la loi du 8 avril 1898. Ce dernier s'analyse en une simple limitation du droit de propriété privée, dans le cadre de l'article 544 du Code civil. En principe, le riverain, sous réserve de l'autorisation, avait le libre usage de l'eau et de l'énergie qui y était contenue. Il pouvait en outre disposer de son droit,

c'est-à-dire le céder. Il n'en est plus de même depuis la loi du 16 octobre 1919, du moins quant à l'usage de l'énergie. Le droit à cet usage, distrait du faisceau des divers droits à l'usage de l'eau, ne figure plus dans les patrimoines privés.

« A notre avis, dit M. Blaëvoet (1), la loi de 1919 a fait passer dans le domaine privé de l'Etat le droit à l'usage de l'eau comme force motrice sur les rivières non navigables ni flottables. De virtuelle qu'elle était par le fait même de la promulgation de la loi, la spoliation devient effective par la concession. Il y a là une éviction légale qui s'achève et se parfait à la suite d'un acte administratif. Tant qu'il n'y a pas concession ou exploitation par l'Etat, le titulaire ancien du droit, lorsqu'il est dûment autorisé, en conserve l'exercice, mais il y a novation dans son titre et il a perdu la pleine jouissance par le simple effet de la loi. Il n'a plus qu'une jouissance précaire. »

Nous avons déjà vu que pour M. Bougault (2) « constater que l'énergie continue dans les chutes d'eau ne saurait être mise en œuvre sans une intervention de l'Etat, revenait à affirmer que cette énergie, à compter de demain, serait classée comme « richesse nationale ».

M. Mestre (3) va même jusqu'à qualifier l'opéra-

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. XXV, n° 23, art. cité.

2. *Revue générale de l'Electricité*, art. cité.

3. *Recueil hebdomadaire Dalloz*. Chronique 1928, précité ; V. également note sous tribunal de la Seine, 1^{er} déc, 1924. S. 1925.2.41.

« S'il n'y a pas vraiment expropriation légale, il y a du moins

tion consacrée par l'article premier de la loi « d'expropriation légale ».

« Pour nous, l'expropriation légale est suffisamment démontrée d'abord par les travaux préparatoires de la loi qui considèrent l'énergie comme une « richesse nationale », ensuite et surtout par le fait que l'Etat peut désormais exploiter directement les droits d'eau sans avoir recours à une déclaration d'utilité publique quelconque ou à une expropriation préalable. Il n'est pas de meilleure preuve que par l'effet de la loi l'énergie a été attribuée à l'Etat ».

Et à un autre endroit M. Mestre (1) estime que « tout se passe comme si la loi du 16 octobre 1919 avait réalisé l'expropriation de l'énergie hydraulique au profit de l'Etat » (1).

Mais, remarque M. Blaëvoet (2), on ne saurait aller plus loin et surtout ne pas tirer argument du mot expropriation. Il y a bien suppression d'un droit réel au profit de l'Etat, puisque l'Etat peut se réserver l'exploitation directe (article 23) mais on ne peut réellement parler d'expropriation, d'autant plus qu'il n'y a pas indemnisation préalable ».

De l'avis de cet auteur, l'opération réalisée par la loi de 1919 s'analyse en la transformation d'un droit

une situation telle que le riverain par le fait de la loi est mis hors d'état de disposer de l'énergie, ce qui revient pratiquement au même. »

1. Note sous Chambéry, 2 mai 1923. S. 23.2.89.

2. *Revue générale de l'Electricité*, art. cité.

privé en un droit public soumis à investiture. Toutefois, il n'explique pas comment et en vertu de quel principe cette opération a pu se réaliser. Normalement pour dépouiller un particulier de ses droits réels il faut procéder soit par voie d'expropriation directe, soit par voie d'expropriation indirecte, soit par voie de réquisition. Dans tous les cas il y a lieu à indemnité soit préalable, soit postérieure à l'éviction.

Deux questions se posent donc :

1^o L'article 1^{er} de la loi du 16 octobre 1919 a-t-il opéré une mutation forcée du droit à l'énergie ?

2^o Cette mutation forcée a-t-elle lieu avec ou sans indemnité ?

Sur le premier point, nous n'hésitons pas à répondre par l'affirmative.

Sans entrer dans la controverse quant au caractère juridique du droit à l'usage de l'eau (1) comprenant le droit à l'usage de l'énergie, nous nous bornerons à constater, avec M. Bougault (2), que ce droit revêtait pratiquement tous les caractères d'un droit de propriété.

La loi de 1919 d'une part, en a distrait l'énergie et en a fait un bien distinct, d'autre part, a interdit de « disposer de ce bien.

1. Nous renvoyons à ce sujet aux nombreuses études dans lesquelles a été fait l'exposé des théories diverses sur le caractère juridique du droit à l'eau, notamment aux thèses de MM. Durand-Dastès (Toulouse, 1920) et Gall (Paris, 1928) ; V. également note Capitant sous Grenoble, 7 avril 1901. D. 1902.2.25.

2. *Revue générale de l'Electricité*, art. cit.

Faut-il simplement entendre par là que le droit à l'énergie n'est plus cessible, mais que les particuliers dans le patrimoine desquels il figurait peuvent toujours en user ? A notre sens, le terme employé par le législateur doit s'interpréter d'une façon plus large, et vise aussi bien « l'usus » que « l'abusus ».

Sauf l'exception des autorisations déjà accordées, exception dont nous avons déjà essayé de déterminer la portée, il ne sera plus possible à l'avenir d'utiliser l'énergie sans une concession ou une autorisation, celle-ci d'un caractère tout différent des autorisations anciennes. De plus, l'Etat pourra exploiter directement cette énergie. Il y a donc bien une mutation forcée (1).

Cette mutation forcée a-t-elle lieu sans indemnité ?

En présence des dispositions de l'article 6 on est obligé de conclure par l'affirmative quant aux droits exercés, par la négative quant aux droits non exercés.

Il est, en effet, précisé que la suppression de ces derniers donnera lieu à une indemnité dont le quantum et la nature seront fixés dans l'acte de concession.

Or, cette indemnité ne saurait s'analyser en une

1. En ce sens : Mestre et Tochon, *Revue générale de l'Electricité*, t. XV, n° J ; Mestre, *Génie civil*, t. LXXXIV, n° 4 ; t. XCV, n° 8 ; Maurice Picard, note sous Chambéry, 2 mai 1923. D. 23.2.113, avec certaines restrictions.

indemnité pour dommages. D'une part, les droits n'étant pas exercés, il n'y a pas à proprement parler dommage, plus précisément au sens donné à ce terme en matière de Travaux publics. D'autre part, il n'y a pas non plus simple diminution de la valeur du patrimoine des riverains, le droit à l'énergie étant détachable de ce patrimoine et constituant une valeur en soi. Et c'est bien cette valeur qui est déterminée dans l'acte de concession (1).

C'est le contraire qui se passe pour les droits exercés. Ici, nous avons essayé de le démontrer, l'indemnité accordée s'analyse en une indemnité pour dommages. Les permissionnaires n'ayant depuis la promulgation de la loi qu'un titre précaire, limité en durée, l'indemnité a pour but de réparer le préjudice qui leur est causé du fait de la mise en œuvre d'une concession, faisant obstacle à la réalisation de leur droit nouveau.

Mais ils ne perçoivent pas l'indemnité représentative de la valeur théorique de l'énergie.

Au fond, ces permissionnaires se trouvent du fait de la promulgation de la loi placés dans une situation analogue à celle des concessionnaires ou permissionnaires nouveau style. Non seulement ils n'ont sur l'énergie qu'un droit précaire, mais même ils ne possèdent vraiment plus leurs installations comme des propriétaires ordinaires. Tout au moins en ce qui concerne les entreprises réputées con-

1. V. Circulaire ministérielle du 31 juillet 1922.

cessibles (1) on sait qu'au terme de la période transitoire de 75 ans ces installations deviendront la propriété de l'Etat, sauf indemnité (ne correspond d'ailleurs pas à la valeur de ces installations) et encore pas dans tous les cas (2).

Sans doute, les entreprises de moins de 150 Kilo-watts échappent à cette éviction, de même, nous l'avons admis, que les usines fondées en titre. Il n'en reste pas moins qu'il y a là que des exceptions confirmant le principe de l'éviction du droit à l'énergie, réalisée dans certains cas sans indemnité.

Comment la jurisprudence a-t-elle interprété le caractère de l'opération réalisée par la loi de 1919? Il faut reconnaître qu'elle est assez hésitante, ce qui n'a rien de surprenant en égard au peu de clarté des dispositions de la loi.

Les tribunaux ont été amenés à statuer à l'occasion des baux de riveraineté. Ces baux devaient-ils être maintenus et les preneurs devaient-ils remplir leurs obligations?

Le Tribunal de Moutiers, par jugement du 25 février 1923 l'a admis, en validant un semblable

1. Le projet de loi déposé au lendemain de la loi devant le Sénat, fait disparaître à cet égard les incohérences de l'article 18, en précisant la distinction entre usines concessibles et non concessibles. Mais pour ces dernières l'éviction est encore plus complète, puisqu'elles doivent rétablir le libre écoulement des eaux, sauf à laisser à l'Etat les ouvrages de barrage et de prise d'eau, sauf indemnité il est vrai.

2. Lorsque ces installations seront établies sur le domaine public ou qu'il y aura transformation en concession.

contrat obligeant le preneur à des prestations en nature et en argent fort élevées en échange de quelques terrains en montagne parfaitement inutilisables. Il est vrai qu'en l'espèce, bien que s'agissant d'un bail postérieur à la loi de 1919, ce bail avait été préparé avant la promulgation de la loi et, comme l'indique M. Mestre (1), il est permis de se demander si les deux parties s'étaient rendu un compte bien exact de la portée de leurs accords.

Dans une autre espèce, on se trouvait en présence de baux antérieurs à la promulgation de la loi. Le tribunal de Saint-Jean-de-Maurienne (2) tout en estimant que la loi avait opéré une expropriation au profit de l'Etat « décida qu'il y avait lieu à restitution des loyers payés, mais que la commune baillesse avait le droit de conserver la part des loyers afférente aux terrains » (3).

Il s'agissait, en effet, de la concession par la commune de Saint-Colomban à un industriel, pour une durée de 75 ans, des droits de riveraineté et des terrains nécessaires à l'établissement d'une usine hydro-électrique, moyennant une redevance annuelle en argent et une série de prestations en nature. Des délais avaient été stipulés par la commune pour le commencement et l'achèvement des

1. Mestre, *Génie civil*, art. cit.

2. 8 juin 1922.

3. Le tribunal admet que la loi de 1919 avait effectué « une véritable expropriation de l'énergie au profit de l'Etat ».

travaux. Mais la loi de 1919 survint sans que l'industriel ait exécuté ses obligations.

La Cour de Chambéry (1) décida au contraire, que rien n'était dû, l'industriel ayant traité surtout en vue de l'établissement d'une usine hydro-électrique et ne pouvant, par suite, être tenu à des prestations en raison de la location de terrains incultes et sans valeur pour lui.

Le raisonnement de la Cour est basé sur l'application des articles 1148 et 1722 du Code civil, en d'autres termes, sur l'existence d'un obstacle insurmontable, créé non par un manque de prévoyance ou une confiance exagérée du preneur dans les ressources de son crédit, mais uniquement par la loi nouvelle, c'est-à-dire constituant un cas de force majeure, dont la survenance motivait la résiliation du contrat.

M. Blaëvoet (2) estime que cette résiliation devait plutôt être prononcée par application des articles 1134 et 1184. Il est vrai que cet auteur n'admet pas que le droit à l'usage de l'eau comme force motrice puisse s'analyser en un droit de propriété, ni en un démembrement d'un tel droit, pas plus qu'en un droit de jouissance sur un immeuble.

La Cour de cassation, par arrêt du 31 mai 1929, a confirmé les conclusions de la Cour de Chambéry. Mais, de même que celle-ci, et contrairement à

1. D. 1923.2.113, note Maurice Picard précitée. S. 1923.2.89, note Mestre précitée.

2. *Revue générale de l'Electricité*, art. cit.

l'opinion du tribunal de Saint-Jean-de-Maurienne, elle déclare que la loi de 1919 n'a pas dépouillé le riverain de ses droits de riveraineté et qu'elle a laissé subsister le contrat.

Tel a été également l'avis, dans une autre espèce, du Tribunal de Commerce de la Seine (1), avec cette différence essentielle que le Tribunal n'admet pas l'existence d'un trouble de droit de nature à justifier la résiliation du contrat, le preneur continuant en fait à jouir paisiblement.

A notre sens, la loi de 1919 a bien fait tomber le droit du bailleur (1). Tout contrat portant sur l'énergie est un contrat portant sur la chose d'autrui. Le preneur serait donc fondé à en demander la résiliation et de plus à poursuivre le remboursement des sommes payées. Il ne saurait être tenu de solliciter une concession ou une autorisation, les conditions n'étant plus les mêmes et rien ne pouvant permettre d'affirmer que sa demande serait agréée.

Mais les anciens détenteurs du droit à l'énergie peuvent prétendre à indemnité soit qu'ils aient exercé ce droit, soit qu'ils ne l'aient pas exercé.

Dans le premier cas, on ne voit pas pourquoi, la loi ne contenant aucune disposition contraire à cet égard, ils ne resteraient pas libres de céder le

1. 1^{er} décembre 1924. D. 1925.2.33, note Picard. S. 1925.2.41, note Mestre ; V. sur ces points : *Revue générale de l'Electricité* ; Tochon, t. XIII, n° 12 ; Mestre et Tochon, t. XV, n° 7.

bénéfice de leur autorisation. Leur droit à indemnité passerait alors à leur cessionnaire.

Dans le second cas, la valeur théorique de leur droit ne leur étant payé qu'au moment de l'octroi d'une concession on ne voit pas non plus ce qui s'opposerait à ce qu'ils transmettent cette valeur à un tiers. Il est vrai qu'au cas où cette transmission serait faite en faveur d'un simple permissionnaire, ils pourront déterminer librement le quantum de la prestation (1).

Mais ces diverses considérations ne vont pas à l'encontre du principe que le droit à l'énergie a été distrait de leur patrimoine du fait de la promulgation de la loi, l'Etat seul pouvant disposer de cette énergie.

Et on ne saurait même invoquer à l'encontre de cette opinion, les dispositions de l'article 10 (6°), dispositions toutes exceptionnelles, édictées en faveur des communes baillereses du droit de riveraineté. Ce n'est pas le preneur qui sera lié avec ces communes, mais le futur concessionnaire.

De même pour la circulaire du 31 juillet 1922 qui va jusqu'à prévoir l'homologation des accords passés avec les particuliers et, qui plus est, postérieurement à la loi.

1. Note Maurice Picard précitée.

Ce droit, à raison de son objet qui constitue une richesse nationale est réduit, limité et de bien peu de valeur ; il vit cependant sous la double forme du droit à indemnité et du droit de disposition à l'égard d'un permissionnaire, et il n'appartient pas à l'interprète de signer son arrêt de mort.

Si la loi a réalisé une véritable éviction de l'énergie, de même qu'une véritable éviction des installations de certains tout au moins des permissionnaires, est-il possible de prétendre qu'elle n'a pu avoir pour effet de faire entrer cette énergie et ces installations dans le domaine public de l'Etat ?

Pour ce qui concerne les installations nous nous reporterons simplement à ce que nous avons dit au sujet des installations des concessionnaires, la situation nous paraissant similaire, du moins si l'on se place à l'expiration du délai de 75 ans. Jusque-là, en effet, on peut dire que les installations du permissionnaire restent leur propriété privée, mais de la même façon que les installations établies sur les dépendances du domaine public. Elles pourront être aliénées et prescrites, mais leur propriétaire nouveau ne pourra échapper à la mutation forcée au bout de 75 ans.

Quant à l'énergie, on a soutenu qu'elle passait non dans le domaine public mais dans le domaine privé de l'Etat. Les arguments invoqués à l'appui de cette opinion sont d'ailleurs assez faibles, à notre avis du moins. Tout d'abord les arguments tirés des travaux préparatoires. On sait, et nous l'avons déjà indiqué, que l'amendement Margaine tendant à la reconnaissance de la domanialité publique de l'énergie a été repoussé par la Chambre des députés. Mais les raisons invoquées par le rapporteur ne sont guère pertinentes. Les intérêts des communes de montagnes auraient tout aussi bien pu être sauvegardées

si la domanialité publique avait été reconnue. De même le paiement d'une indemnité pour droits non exercés n'avait rien de contradictoire avec la domanialité publique, si l'on analyse cette indemnité en une indemnité d'expropriation.

D'ailleurs, dans la pensée de M. Margaine, si nous interprétons bien cette pensée, il ne devait pas s'agir d'un transfert de l'énergie dans le domaine public mais d'une reconnaissance de la domanialité publique de cette énergie, qui existait déjà. En outre M. Margaine semble entendre l'expression domaine public comme l'entendait le législateur de l'époque révolutionnaire, c'est-à-dire dans le sens de domaine national.

Nous ne reviendrons pas sur l'opinion d'après laquelle l'expropriation fait rentrer les immeubles auxquels elle s'applique dans le domaine privé et non dans le domaine public. Nous avons essayé de montrer qu'il ne pouvait s'agir que d'une situation transitoire.

Par contre, les défenseurs de la thèse de la domanialité privée de l'énergie sont bien embarrassés pour répondre à l'objection de l'inaliénabilité et de la prescriptibilité (1). De même que pour les installations d'aménagement des mines on ne voit guère comment cette inaliénabilité et cette prescriptibilité seraient réalisables.

En résumé, la thèse de la domanialité privée de

1. Voir thèse André Hauriou, précitée.

l'énergie nous paraît difficilement soutenable. Et un nouvel argument à l'encontre de cette théorie résultera du fait que l'énergie va faire l'objet de concessions, dont le caractère est sinon identique, du moins sensiblement le même que celui des concessions de travaux publics, comme nous allons essayer de le démontrer.

CHAPITRE V

La concession de chutes est une concession de travaux publics. Conséquences au point de vue domanialité publique.

Nous avons donc été amenés à constater que les travaux d'aménagement des chutes d'eau concédées étaient des travaux publics avec toutes les conséquences qui en découlent, notamment mise à la disposition des concessionnaires de prérogatives exorbitantes du droit commun, d'une étendue et d'une portée sensiblement analogues à celles des prérogatives conférées aux concessionnaires ordinaires de travaux publics. Comme ces derniers les concessionnaires de chutes peuvent faire emploi de la procédure d'expropriation ou de procédures analogues aboutissant à une dépossession forcée des particuliers. Peut-on en conclure que les concessions de chutes sont des concessions de travaux publics ? Et dans l'affirmative, y aura-t-il là un argument sinon irréfutable, du moins très sérieux, en faveur de la domanialité publique des ouvrages et de leurs dépendances, nécessaires à la mise en œuvre de la concession ?

Qu'est-ce qu'une concession de travaux publics ?

D'après la définition ancienne c'est un contrat passé avec cahier des charges, tarif maximum et convention financière par lequel un concessionnaire s'engage vis-à-vis d'une administration publique à assurer la construction et l'exploitation d'un ouvrage public en percevant des taxes sur ceux qui l'utiliseront (1).

L'élément ouvrage public est donc tout particulièrement mis en relief. Or, un ouvrage public est un ouvrage destiné à un service ou à un usage public, en d'autres termes établi, plus ou moins directement, pour le compte d'une personne administrative dans un but d'intérêt général. Dire que l'idée de domanialité publique n'est pas étrangère à cette définition n'est pas tellement inexact. (2)

En réalité ce n'est pas tant la construction de l'ouvrage public qui fait l'objet principal de la concession que l'exploitation de cet ouvrage, exploitation nécessaire à la satisfaction d'intérêts généraux, c'est-à-dire destinée à assurer un service public, au sens large du terme.

La concession de travaux publics n'est donc qu'une modalité de la concession de service public. Dans

1. Colson, *Abrégé de la législation des chemins de fer*, 2^e édition, p. 24. Selon Aucoc (Conférences, t. 2, n° 681, p. 238) la concession de travaux publics est un contrat par lequel l'Administration attribue aux personnes qui s'engagent à exécuter un travail, le droit de percevoir, pour la rémunération de leur industrie et de leurs dépenses, une rétribution de ceux qui profiteront du travail.

2. Foris, *Revue générale de l'Electricité*, t. XIX, n° 15.

certains cas le service public pourra être assuré sans nécessiter la construction d'ouvrages, ce sera le cas de la concession de service public pure et simple. Si la construction d'ouvrages s'impose, l'Administration pourra charger le concessionnaire du service public de cette construction, ce sera le cas de la concession de travaux publics.

« Il peut arriver, dit M. Jèze (1), que le contrat
« de concession de service public s'ajoute à un
« marché de travaux publics, par exemple, le service
« public concédé suppose la construction préalable
« d'un ouvrage public. Exemple : la concession d'un
« service public d'un marché couvert, d'un pont,
« d'un chemin de fer, d'un réseau de tramways, d'un
« chemin de fer métropolitain, et dans tous ces cas,
« la réunion de deux opérations juridiques : marché
« de travaux publics (construction ou entretien d'un
« ouvrage public), contrat de concession de services
« publics, portent dans la pratique le nom de contrat
« de concession de travaux publics ».

.

« Il peut arriver que l'élément concession de ser-
« vice public influe sur l'élément marché de travaux
« publics. Cela apparaît bien dans la rémunération.
« En tant qu'il s'agit seulement de l'exécution ou de
« l'entretien d'un ouvrage public, il y a marché de
« travaux publics véritable, mais la rémunération de
« l'entrepreneur consiste dans le droit conféré à ce

1. Notes de jurisprudence. *Revue de droit public*, 1925.

« dernier, qui est aussi préposé au fonctionnement
« du service public, de percevoir une redevance sur
« les usagers de l'ouvrage public. »

A notre sens, non seulement il y a réunion des deux opérations visées par M. Jèze, mais on ne saurait même concevoir qu'une concession de travaux publics puisse exister indépendamment d'une concession de service public (1).

La mise en œuvre d'une concession de travaux publics impliquera-t-elle nécessairement la domanialité publique des ouvrages indispensables à cette mise en œuvre, ainsi que de leurs dépendances ? Pour le cas de concession de service public pure et simple, lorsque, nous ne dirons pas des ouvrages, mais des immeubles sont nécessaires à la mise en œuvre de cette concession, on a pu contester la domanialité publique de ces immeubles, bien que les motifs d'en décider ainsi ne soient pas des plus solides. Mais pour la concession de travaux publics on se trouvera en présence de travaux exécutés et

1. V. également Marc Noël, Thèse Paris, 1924.

« En fait, c'est parce qu'elle (l'Administration) croit nécessaire l'accomplissement d'un certain service public, c'est parce qu'elle pense qu'il est opportun d'en conférer la charge à un individu que la personne publique concédante fait édifier un ouvrage public. Cet ouvrage est précisément un des moyens par lesquels le concessionnaire assurera le fonctionnement du service dont il a la gérance c'est le service public qui est l'élément important du contrat.

De même Albrespy, Thèse Toulouse, 1929 : « La concession de travaux publics se présente sous les apparences d'une opération complexe dont l'élément le plus important ne semble pas être la construction d'un ouvrage public, mais plutôt son exploitation par le concessionnaire.

d'ouvrages établis dans le seul but du service public, disons plus largement dans le seul but de la satisfaction d'un intérêt général et pour le compte d'une personne morale administrative. Les ouvrages et leurs dépendances ne sont pas la propriété du concessionnaire. Ils devront revenir à la personne morale administrative concédante. A quel titre ? Ce ne sera certes pas pour rentrer dans son domaine privé. En admettant qu'ils ne fassent pas partie du domaine public tant que leur exploitation est assurée par le concessionnaire, il sera bien difficile de prétendre qu'il en sera ainsi après leur retour à l'Administration concédante.

.

En ce qui concerne l'élément formel de la concession de travaux publics, il s'analyse d'une part en un acte d'autorité, d'autre part en un contrat.

« La concession de travaux publics, dit Maurice Hauriou (1) est une opération complexe composée de deux éléments.

1^o La création d'une situation réglementaire qui
« comporte concession temporaire au profit d'un
« concessionnaire des droits de puissance publique
« nécessaires à la construction d'un ouvrage public
« et à son exploitation sous forme de service public,
« pour le compte d'une administration publique.

2^o La conclusion d'un contrat passé avec cahier
« des charges et tarif maximum, entre l'Administra-

1. *Précis*, p. 793 et note.

« tion et le concessionnaire, pour régler les obligations découlant de la situation réglementaire en ce qui concerne la construction et l'exploitation de l'ouvrage ainsi que les conditions financières » de l'opération ».

Nous n'insisterons pas sur les bases de la distinction à faire entre les prescriptions réglementaires et les prescriptions contractuelles qui ont été analysées par M. le Commissaire du Gouvernement Tardieu dans ses conclusions pour l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 décembre 1907 (1), ainsi que par M. le Commissaire du Gouvernement Blum pour l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 mars 1910 (2). Nous retiendrons seulement le fait que les dispositions réglementaires peuvent toujours être modifiées au gré de l'autorité seule.

Mais en outre, les exigences du service public à assurer ne seront pas sans influence sur les modalités même de l'acte de concession, principalement aux points de vue continuité du service et établissement d'un tarif maximum.

En somme l'acte de concession se composera de trois éléments d'ailleurs, souvent confondus, à savoir :

1^o Un acte organisant un service public ;

1. Grandes Compagnies de chemins de fer. Lebon, p. 918.

2. Tramways de Marseille. Lebon, p. 216. S. 1911.3.1, note Hauriou.

2° Un acte désignant la personne chargée du service;

3° Un contrat déterminant les clauses financières de l'entreprise ainsi que les modalités d'application des sanctions.

Les clauses de ce contrat sont contenues dans une convention et un cahier des charges, la première visant principalement les dispositions financières, la deuxième les conditions d'exécution des travaux.

Citons encore, à cet égard, l'analyse faite par M. Pepy des caractères de la conclusion de travaux publics (1) :

« Dans la concession de travaux publics, l'Etat ou
« plus généralement une personne morale adminis-
« trative se propose d'assurer la construction d'un
« ouvrage public et le fonctionnement sur cet ouvrage
« d'un service public...

« Par conséquent, deux éléments se trouvent
« superposés : l'exécution d'un travail et le fonction-
« nement d'un service public. Le concessionnaire
« apparaît comme agissant pour le compte de l'Admi-
« nistration : il est en quelque sorte le représentant,
« le délégué de l'Administration.

« De là découlent les caractères suivants de la
« concession de travaux publics. Tout d'abord cette
« concession constitue un contrat. L'Administration
« agit pour son compte et avec une certaine liberté ;
« elle discute avec le concessionnaire les conditions

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. XVIII, n° 18.

« du fonctionnement de la concession et ces conditions varient d'un cas à l'autre.

« En second lieu l'élément « travaux » y prend une importance considérable. Les cahiers des charges déterminent d'une façon très détaillée dans quelles conditions seront exécutés les ouvrages, les délais d'exécution, les droits de l'Administration concernant l'approbation des projets, la vérification de leur exécution, l'autorisation de la mise en service, etc..., l'Administration est investie du droit d'abréger la durée de la concession soit par déchéance, soit par rachat.

« Le troisième caractère est que le concessionnaire qui agit pour le compte de l'Administration et en vue de l'utilité publique, est investi des prérogatives dont jouit l'Administration en matière de travaux publics : expropriation, occupation temporaire des propriétés privées. »

.

La concession de chutes présente-t-elle les mêmes caractères tant de forme que de fond que la concession de travaux publics?

Quant à la forme on trouve bien l'acte réglementaire ainsi que l'acte contractuel se décomposant en convention et cahier des charges.

Quant au fond, la concession de chutes « comporte, comme la concession de travaux publics, la construction d'ouvrages importants, présentant une utilité générale, capables de durer et de consti-

« tuer par là même une partie de l'outillage national » (1).

Elle bénéficie de prérogatives de même nature que celles conférées aux concessionnaires de travaux publics, sauf quelques variantes, de portée d'ailleurs assez restreinte. En contre-partie elle est soumise à diverses obligations. Le retour à l'Etat des installations est stipulé, de même que la possibilité du rachat et de la déchéance. Il existe enfin une participation financière de l'autorité concédante.

Cependant on a contesté la possibilité d'une assimilation, tout au moins d'une assimilation complète, de la concession de chutes à la concession de travaux publics.

« En effet, dit M. Tochon (2), l'objet du contrat n'est pas le même dans les deux cas : en matière de force hydraulique, il y a concession de l'usage exclusif d'une source naturelle d'énergie et cela est quelque chose de plus que la simple exécution d'un travail public. Il n'est dit, nulle part, en outre, que, la chute aménagée, le public y pourra venir puiser en payant un tarif déterminé. Dans de nombreux cas, au contraire, le concessionnaire gardera

1. V. Déclaration de M. Marlio, devant la commission extra-parlementaire (cité par M. Pepy) : « Il ne faut pas oublier que les ouvrages réalisés pour l'aménagement des chutes sont des ouvrages destinés à durer, qu'ils constituent un aménagement définitif de l'outillage national et qu'ils doivent en fin de compte revenir à l'Etat. Par conséquent, le concessionnaire en équipant la chute concédée crée une richesse nationale, non seulement au sens large du mot, mais au sens précis et juridique. »

2. *Revue générale de l'Electricité*, t. IX, n° 2.

l'entière disposition de la plus grande partie de la force produite. En d'autres termes, on ne peut pas dire que, dans tous les cas, les travaux de captation de chutes sont destinés à l'usage du public comme la construction de tous les chemins de fer ou l'installation des câbles des distributions publiques d'énergie.

La différence apparaîtra mieux si, des obligations du concessionnaire nous passons aux droits qui lui sont conférés par la concession...

La loi du 16 octobre 1919 n'a pas seulement substitué le concessionnaire d'énergie hydraulique à l'Administration en ce qui touche l'exécution des travaux définis au cahier des charges. Elle lui a donné des facilités plus étendues peut-être par certains côtés. Exemple : droit d'occupation pour « l'établissement d'ouvrages permanents. Mais elle « ne lui a pas accordé, dans tous les cas, le bénéfice « de la déclaration d'utilité publique et de l'expro- « priation. D'autre part, pour la catégorie la plus « importante des dommages résultant de l'aménage- « ment de la chute, elle a décidé que, seule, la juri- « diction civile serait compétente pour la fixation des « indemnités. Enfin, il n'est dit nulle part dans la « loi du 16 octobre 1919, ni dans le cahier des « charges, que les dépendances de la concession « seront incorporées au domaine public de l'Etat ».

M. Pepy a fait, tout d'abord, une distinction basée sur le but poursuivi :

« Pour être un travail public, le travail doit por-

« ter sur un immeuble, être accompli pour le compte
« d'une personne morale administrative, avoir un
« but d'utilité publique. Il n'est pas nécessaire qu'il
« ait été l'objet d'une déclaration d'utilité publique,
« et à l'inverse, une telle déclaration ne suffit pas à
« donner à un travail le caractère d'un travail public ;
« peu importe que le travail ait été ou non exécuté
« sur le domaine public, ainsi que son procédé
« d'exécution : régie, entreprise ou concession. »

Or, si toutes les concessions hydrauliques remplissent les deux premières conditions, quelques-unes ne satisferont pas complètement la troisième : avoir un but d'utilité publique. Celles qui ont pour objet la fourniture de l'énergie au public ou à des distributeurs d'énergie, fourniture obligatoire et à des tarifs déterminés, rentrent bien dans la catégorie des concessions de travaux publics. Il n'en saurait être de même de celles dont l'objet principal est d'alimenter une industrie appartenant au concessionnaire et, par conséquent, qui sera exploitée dans son intérêt exclusif.

Cependant à un autre endroit cet auteur, si nous comprenons bien sa pensée, ne s'oppose plus à l'assimilation de cette deuxième sorte de concession aux concessions de travaux publics (1).

On pourra, estime-t-il, admettre l'existence d'un travail public sans être obligé d'admettre l'existence d'une concession de travaux publics, lorsqu'on se

1. Note sous arrêt « de Sigalas ».

trouvera en présence d'un travail nécessité par l'utilité générale sans aucune idée de lucre. Mais il n'en est pas de même « quand l'ouvrage construit « pour le compte de l'Administration est remis par « celle-ci à un particulier qui va l'exploiter de « manière à réaliser un gain, qui va l'exploiter par « conséquent dans un intérêt privé. Il se peut que « cette exploitation soit commandée par l'utilité « publique, qu'elle soit la meilleure façon de satisfaire à un besoin collectif primordial..... Comment « va-t-on préserver et maintenir l'affectation à l'utilité générale, nécessaire pour que l'on puisse « reconnaître aux opérations réalisées sur tel ouvrage le caractère d'opérations de travaux publics... « Nous ne voyons qu'un procédé, c'est de soumettre « l'exploitation conduite par les particuliers à une « réglementation étroite destinée à garantir, à maintenir la destination de l'ouvrage et à empêcher que « l'intérêt général soit éclipsé par l'intérêt privé. Le « particulier sera obligé de fournir certaines prestations au public, il devra les fournir à des conditions déterminées à l'avance, l'administration « aura sur son exploitation un droit de contrôle et « de surveillance et elle disposera des moyens nécessaires pour maintenir à chaque instant la correspondance indispensable entre l'exploitation de « l'ouvrage et l'intérêt général. »

Qu'est-ce à dire, sinon tout simplement qu'il y aura lieu à l'organisation d'un service public.

.

« Il en résulte que seules les concessions de services publics, du moins lorsqu'elles donnent lieu à la construction d'ouvrages, ont le caractère de concessions de travaux publics : au contraire, toutes les autres concessions dans lesquelles aucune mesure n'est prise pour obliger le concessionnaire à exploiter en vue de l'intérêt général ne sont pas considérées comme des concessions de travaux publics. Et c'est ce qui se passe notamment pour les concessions de mines. »

On sait, en effet, qu'après avoir eu l'idée d'assimiler la concession de chutes à la concession de travaux publics, la Commission extra-parlementaire revint sur cette manière de voir et déclara la concession de chutes assimilable à la concession de mines.

C'est la même assimilation qui fut retenue au cours des travaux préparatoires.

« Quelque valeur que puissent avoir les arguments tirés des caractères intrinsèques des concessions de force hydraulique », affirme à ce sujet M. L'huillier(1), « il est difficile d'admettre que ces argu-

1. *Revue générale de l'Electricité*, t. XXIII, n° 19.

Cet auteur conclut d'ailleurs, non par une assimilation à la concession de mines mais en estimant « que les concessions de chutes constituent, en l'état actuel de la législation, des contrats administratifs de nature particulière, qui ne sont susceptibles de figurer dans aucune catégorie préexistante et ne peuvent notamment, malgré les analogies évidentes que présentent ces deux sortes d'opérations, être assimilées aux concessions de travaux publics ».

C'est dire que c'est une concession *sui generis*, explication purement verbale.

« ments puissent prévaloir contre la volonté évi-
« dente du législateur ».

Nous pensons au contraire, que la volonté, même nettement exprimée par le législateur, en l'absence toutefois de l'insertion de dispositions expresses dans la loi, ne saurait prévaloir contre le caractère intrinsèque de l'opération.

En effet, il existe entre la concession de chutes et la concession de mines des différences profondes.

« En dépit de la loi du 9 septembre 1919, cons-
« tate M. Tochon (1), la concession de mines n'est
« pas un contrat à proprement parler. Une fois
« investi du droit d'exploiter, le mineur est abso-
« lument libre de disposer à sa guise des produits
« extraits Il n'est soumis qu'aux obligations définies
« par la loi et le cahier des charges-type qui laisse
« aussi peu que possible place à la discussion. La
« redevance proportionnelle est fixée à un taux uni-
« forme dans tous les cas. Et il n'est nulle part ques-
« tion de réserves au profit des collectivités publi-
« ques. »

De même, M. Pépy (2), après avoir rappelé les conclusions du commissaire du gouvernement dans l'affaire « de Sigalas » où il est indiqué que l'exploitant d'une mine concédée n'est pas lié par des tarifs maxima, qu'il est le maître de son exploitation pendant toute la durée de la concession, qu'il

1. *Revue générale de l'Electricité*, art. cité.

2. Note précitée ; V. également : Tochon, *Génie civil*, art. cit. ; *Revue générale de l'Electricité*, art. cit.

exploite pour son compte, que les travaux qu'il entreprend (non définis par le cahier des charges) c'est pour lui avant tout qu'il le fait, conclut : « En résumé, en matière de mines, l'affectation à l'utilité générale, cependant certaine, n'est pas assurée par l'institution d'un service public. »

Quant aux objections tirées soit de l'attribution de la compétence aux tribunaux judiciaires, soit de la limitation, tout au moins apparente, des prérogatives, nous avons déjà vu ce qu'il fallait en penser.

En somme, la concession de chutes d'eau présente de plus fortes analogies avec la concession de travaux publics qu'avec la concession minière. Et cela, d'ailleurs, qu'il s'agisse de concessions déclarées d'utilité publique ou de concessions simples.

Pour les unes comme pour les autres, il s'agit de pourvoir, et de pourvoir obligatoirement, dans des conditions bien déterminées, à la satisfaction d'un besoin de la collectivité, aux lieu et place d'une personne morale administrative, c'est-à-dire pour son compte. Il s'agit, au fond, d'assurer un véritable service public. A cet effet, est mis à la disposition des concessionnaires un bien, l'énergie, et des travaux doivent être exécutés qui ont le caractère de travaux publics. Il y a donc bien là de véritables concessions de travaux publics.

Il importe peu que certaines ne soient pas assorties d'une déclaration d'utilité publique et ne puissent recourir à l'expropriation, si, en raison des

circonstances, elles peuvent atteindre leur but sans qu'il soit nécessaire d'employer cette procédure.

De même, il n'y a pas lieu de distinguer entre les concessions dont l'objet est d'alimenter exclusivement un établissement privé et celles qui assurent également la fourniture à des services publics, ou au public.

Les unes et les autres agissent pour le compte de l'Etat auquel leurs installations reviendront en fin de concession.

Par ailleurs, on a très justement fait remarquer (1) qu'il serait difficile en pratique de « connaître, dans une usine génératrice dont l'énergie est déversée sur un réseau à haute tension, destiné à connecter les usines hydroélectriques, les quantités d'énergie qui sont utilisées respectivement à assurer le fonctionnement d'un service public ou à alimenter un établissement industriel privé », et qu'en outre l'objet des entreprises hydro-électriques n'est pas fixé une fois pour toutes et que les possibilités de modification restent ouvertes.

.

Quelles conclusions devra-t-on en tirer au point de vue domanialité publique. Le texte de la loi est absolument muet à cet égard et les intentions du législateur paraissent nettement opposées à cette domanialité.

Mais dans une matière où la domanialité publique

1. Albrespy, Thèse Toulouse, 1929, *op. cit.*

n'est pas mise en doute, nous voulons parler des chemins de fer d'intérêt général, aucun texte n'établit également cette domanialité publique. On l'a fait découler de la loi du 15 juillet 1845, dont l'article premier stipule que les chemins de fer construits ou concédés par l'Etat font partie de la grande voirie. Cependant la domanialité publique des chemins de fer n'a pas toujours été admise (1) et, par ailleurs, on peut citer des exemples de biens non compris dans les dépendances du domaine public et néanmoins soumis à la réglementation de grande voirie (canaux construits par des particuliers ou concédés à titre perpétuel, chemins de halage).

Il existe d'ailleurs de nombreuses usines hydro-électriques dont la domanialité publique ne peut être contestée. Sans parler de celles établies sur les cours d'eau du domaine public avant la promulgation de la loi (type Beaumont-Monteux), rentrent dans cette catégorie les usines faisant partie intégrante d'entreprises déclarées d'utilité publique. Telles sont notamment celles établies par les réseaux de chemins de fer pour la production de l'énergie nécessaire à la traction électrique.

Toutefois, on a cru devoir, pour certaines de ces usines, adopter, du moins en principe, le régime de la loi nouvelle : nous voulons parler de la concession des chutes de la Haute-Dordogne à la Compa-

1. Voir sur ce point : Picard, *Traité des chemins de fer*, t. II, 117 et suivantes ; Thévenez, *Législation des chemins de fer*, 1930.

gnie des chemins de fer d'Orléans (1). Dans le rapport au Président de la République, il était notamment indiqué :

« La concession doit être donnée dans les formes
« et conditions de la loi du 16 octobre 1919, ce qui
« implique nettement la mise en application des dis-
« positions édictées par cette loi au profit des tiers.
« Les charges faisant partie de la concession doivent
« être incorporées aux dépendances du chemin de
« fer, ce qui entraîne *ipso facto*, pour la durée de
« la concession les conditions de rachat et de
« déchéance, etc., l'application du même régime que
« pour la concession de chemins de fer.

« En d'autres termes, dans les rapports de l'Etat et
« du concessionnaire, indique M. Tochon (2) c'est
« la convention de 1883 qui s'appliquera : au con-
« traire, dans les rapports du concessionnaire avec
« les tiers, pour la sauvegarde des intérêts collectifs
« ou les besoins de la région, c'est à la loi du 16 oc-
« tobre 1919 que l'on se référera. Il n'y a pas juxta-
« positions des deux concessions, mais bien confu-
« sion de l'usine hydro-électrique avec les autres
« dépendances des chemins de fer ».

La domanialité publique des installations et de leurs dépendances en résulte nécessairement.

Au contraire, une autre Compagnie de chemins de fer, pour les usines nouvelles, a employé un autre procédé. Il lui a semblé préférable de confier

1. V. Tochon, *Génie civil*, t. LXXIX, n° 2.

2. *Génie civil*, art. cit.

à une société distincte, la Société hydro-électrique du Midi (à la formation de laquelle elle a participé) le soin de construire et d'exploiter les usines supplémentaires.

On se trouve ainsi en présence de trois types de concessions, instituées pourtant dans le même but, mais dont le caractère juridique serait différent.

Les installations et leurs dépendances de celles des deux premiers types font incontestablement partie des dépendances du domaine public. Pourquoi n'en serait-il pas de même pour celle du troisième type. Et pourquoi n'en serait-il pas de même pour toutes les usines hydro-électriques ?

N'assurent-elles pas toutes un véritable service public, ne sont-elles pas toutes établies pour le compte de l'Etat auquel elles devront faire « retour » ? Ne font-elles pas toutes au même titre l'objet de concessions de travaux publics ?

D'ailleurs, l'Administration, dans la rédaction du cahier des charges type s'est inspirée nettement, pour ne pas dire qu'elle l'a reproduit, du cahier des charges type Beaumont-Montoux, sauf les corrections indispensables imposées par la loi de 1919 (1). Notamment au point de vue bornage il est écrit, dans le cahier des charges de Beaumont-Montoux :

« Dans l'année qui suivra la mise en exploitation
« de l'année, il sera procédé au bornage des terrains
« incorporés au domaine public..... »

Le cahier des charges stipule :

1. Tochon, *Génie civil*, t. LXXXII, n° 11.

« Il sera procédé au bornage des terrains faisant
« partie des dépendances immobilières de la conces-
« sion ».

Or, dans les deux documents la formule est la même quant à la détermination de la consistance de la concession : « Seront considérées comme dépendances immobilières de la concession »...

Et si l'on remarque que le bornage a pour but de déterminer la consistance des dépendances immobilières qui doivent revenir à l'Etat, on ne comprend pas pour quelle raison le caractère juridique de ces dépendances ne serait pas le même dans les deux cas.

Nous n'insisterons pas sur la question de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité. Dans les uns comme dans les autres cas, on ne voit pas comment cette question pourrait seulement se poser.

Enfin, dans les uns comme dans les autres cas, c'est un bien de l'Etat, et nous avons essayé de le soutenir, un bien dépendant du domaine public de l'Etat, qui est mis à la disposition des entreprises.

La logique comme la vérité juridique doivent amener à conclure à la domanialité publique des installations hydro-électriques et de leurs dépendances, comme elle doit amener à conclure à l'assimilation des concessions de chutes d'eau aux concessions de travaux publics (1).

1. On sait d'ailleurs que la loi du 8 juillet 1928 a consacré l'assimilation des concessions de chutes d'eau aux concessions de che-

mins de fer, notamment, au point de vue des droits d'enregistrement. De même, elle a consacré la gratuité fiscale, aussi bien pour les actes relatifs à l'expropriation que pour ceux relatifs aux servitudes de l'article 4 ; V. Mestre, *Génie civil*, t. XCIII, n° 9 ; *Rev. gén. de l'Electricité*, t. XXVIII, n° 5.

CHAPITRE VI

Le caractère juridique des autorisations.

Si l'on peut admettre que la concession de chutes d'eau est une concession de travaux publics, que, par suite les dépendances immobilières de cette concession se comportent comme des dépendances du domaine public, qu'en outre, l'énergie elle-même, considérée comme un bien distinct, participe de la domanialité publique, comment devra s'analyser le caractère juridique des simples autorisations d'utilisation de cette énergie ?

Antérieurement à la loi du 16 octobre 1919, la situation était assez nette. Sur les cours d'eau ne dépendant pas du domaine public (1), l'autorisation revêtait le caractère d'un simple acte de police. Sur les cours d'eau du domaine public, elle revêtait le caractère d'une autorisation à titre précaire et révocable, en principe du moins, de nature sensiblement analogue aux autorisations d'occupation, disons plutôt d'utilisation du domaine public, pour des fins privées.

1. V. sur l'évolution de la question, note Hauriou sous C. d'Etat, 22 mars 1901, affaire Pagès. S. 1903.3.73.

La loi du 16 octobre 1919 a bouleversé cette situation.

Une distinction doit être faite entre les autorisations anciennes et les autorisations nouvelles. Pour les premières, nous l'avons vu, la loi contient des dispositions transitoires d'où il résulte que ces autorisations sont maintenues soit sans limitation de durée, conformément à leur titre, sauf possibilité de suppression dans les conditions prévues par les lois en vigueur sur le régime des eaux, s'il s'agit d'entreprises de moins de 150 kilowatts, soit pour soixante-quinze ans seulement pour les autres.

Le régime provisoire pour ces dernières pourra d'ailleurs se prolonger pendant trente ans, à défaut d'accomplissement par l'Administration de certaines formalités ayant pour conséquence soit de transformer l'autorisation en concession, soit de la transformer en autorisation, mais du type nouveau.

De plus, à l'expiration de la période transitoire une véritable mutation forcée des dépendances immobilières et des installations de l'entreprise s'effectue au profit de l'Etat (1). Certaines entreprises auront même pu se voir obligatoirement dépossédées avant ce délai de soixante-quinze ans.

Quant aux autorisations accordées sous le régime nouveau, elles ne doivent pas avoir une durée supé-

1. Moyennant indemnité, sauf s'il y a transformation en concession ou autorisation nouveau style, auquel cas c'est le régime applicable à ces concessions ou autorisations qui s'applique, et sauf également pour les installations établies sur le domaine public.

rieure à soixante-quinze ans, avec possibilité de renouvellement pour trente ans. A l'époque de leur expiration, le permissionnaire est tenu de rétablir le libre écoulement des eaux. Toutefois, l'Etat peut exiger l'abandon, à son profit, des ouvrages de barrage et de prise d'eau édifiés dans le lit du cours d'eau et sur ses berges, le tout avec indemnité.

En outre, toute cession totale ou partielle d'autorisation, tout changement de permissionnaire doit, pour être valable, être notifié à l'Administration qui, dans les deux mois de cette notification, devra en donner acte ou signifier un refus motivé. Une exception est faite cependant en ce qui concerne les ventes en justice.

Notons enfin que les entreprises ainsi autorisées pourront être placées obligatoirement sous le régime de la concession si elles viennent à entrer dans la catégorie de celles classées comme concessibles.

Qu'il s'agisse d'entreprises autorisées sous le régime antérieur ou sous le régime nouveau, leur existence ne saurait faire obstacle à l'octroi de concessions, sauf application des articles 4 et 6.

.

Quelle est, en conséquence, la situation juridique des permissionnaires depuis la promulgation de la loi du 16 octobre 1919 ?

Comme nous l'avons déjà indiqué, la situation juridique de l'énergie a été complètement transformée par cette loi. « Désormais, dit M. Mestre (1),

1. *Génie civil*, art. cit.

« l'énergie n'est plus un bien privé, relevant du droit civil... » « elle est devenue chose de l'Etat. Désormais c'est l'Etat qui accorde à tel industriel à son choix, par concession ou autorisation, le droit d'utiliser la force hydraulique et il surveille étroitement cette utilisation ».

En ce qui concerne les cours d'eau non navigables ni flottables, l'autorisation ne pouvait avoir pour résultat d'octroyer au riverain (ou à ses ayants droit), un droit qu'ils n'avaient pas auparavant. Ce droit figurait, en effet, déjà dans leurs patrimoines privés. Pour les cours d'eau du domaine public il ne semble pas que la loi ait apporté une modification sensible à l'état de chose antérieur, qui s'analysait déjà en une autorisation d'utilisation d'un bien du domaine public.

Il en résulte que l'autorisation a maintenant le même caractère, qu'il s'agisse de cours d'eau non navigables ni flottables ou de cours d'eau du domaine public. Elle n'est consentie ou maintenue que pour une certaine durée. Son exercice peut être rendu impossible du fait de l'octroi de concessions. En outre, sa cession est subordonnée à l'agrément de l'Administration, en ce qui concerne les autorisations nouvelles (1).

Sur ce dernier point, il est vrai, comme le fait

1. Le contraire avait été admis sous le régime antérieur pour les autorisations sur les cours d'eau du domaine public, donc *a fortiori* sur les autres ; V. arrêt Brunel, 11 février 1887 et conclusions Marguerie L., p. 149 ; Mestre, *art. cit.*

remarquer M. Mestre (1), les choses sont loin de se passer comme pour les concessions. Pour celles-ci une autorisation expresse préalable doit intervenir. Le permissionnaire est, au contraire, seulement tenu de notifier la cession à l'Administration, dont le silence équivaut non à un refus, mais à une approbation. Il n'en reste pas moins qu'ils se trouvent toujours exposés à ce refus et qu'à défaut d'accomplissement de la formalité, leur titre, à notre sens comme au sens de M. Mestre, pourrait être révoqué.

En résumé les autorisations constituent des titres assez précaires, même les autorisations anciennes, à un degré moindre, il est vrai.

Ne serait-on pas fondé à rapprocher ces autorisations de celles données pour occupation du domaine public, en général ? On ne peut dire que la précarité de ces dernières est beaucoup plus forte, car en fait, comme l'indique Maurice Hauriou, la jurisprudence du Conseil d'Etat « ne devait pas tarder à transformer leur titre précaire et révocable en un titre fort difficile à révoquer (2). De même les atteintes portées à leur exercice ne sont pas sans donner lieu, dans certains cas tout au moins, à indemnité. Nous avons vu qu'en matière d'énergie hydraulique, le droit à indemnité résultant de l'article 6 pouvait être considéré comme une application de ce principe. Si l'on veut reconnaître aux

1. Mestre, *Revue générale de l'Electricité*, t. XXX, n° 19.

2. *Précis de Droit administratif*, 11^e édit., p. 717.

droits résultant d'une autorisation d'occupation du domaine public le caractère de droit réel, plus précisément de droit réel administratif, à *fortiori* le pourra-t-on pour des droits résultant du maintien des autorisations anciennes d'utiliser l'énergie ou de l'octroi des autorisations nouvelles. On sait, en effet que la loi de 1919 reconnaît expressément que les droits résultant de l'arrêté d'autorisation sont susceptibles d'hypothèques.

On a sans doute estimé que la loi de 1919 a simplement réduit un droit de propriété ou un simple droit de jouissance emphytéotique (1). Nous pensons au contraire, qu'en raison du caractère de précarité des autorisations, un rapprochement doit plutôt être fait avec les autorisations d'utilisation du domaine public pour des fins privées. C'est dire que ces autorisations ont trait à l'utilisation d'une dépendance de ce domaine, à savoir l'énergie hydraulique considérée comme un bien doué d'une individualité juridique distincte. (2)

1. Blaëvoet, *Revue générale de l'Electricité*, t. XXV, n° 24.

2. Une objection pourrait être faite à cette manière de voir en ce qui concerne les entreprises de moins de 150 Kw. Il n'en reste pas moins que ces entreprises pourront être supprimées par le fait de concessions. Leur titre est donc encore assez précaire. En outre, en présence de l'article 1^{er} de la loi, on ne saurait, à notre sens, prétendre que les exploitants ont conservé le droit à l'usage de l'énergie dans leur patrimoine.

CONCLUSION

Il nous reste maintenant à conclure. Nous le ferons brièvement.

Au cours de cette étude nous avons été amenés à constater que les concessions de chute d'eau, plus précisément « les concessions d'énergie », avaient le caractère de concessions de travaux publics, avec toutes les conséquences qui en découlent. Et, comme les concessions de travaux publics, il s'agit non pas seulement d'une concession de travaux, mais également et surtout d'une concession d'un véritable service public. Le but poursuivi est, en effet, l'utilisation de l'énergie hydraulique au mieux de l'intérêt général.

On a sans doute objecté que certaines entreprises utilisaient l'énergie pour leurs besoins strictement personnels et qu'il était, par suite, bien difficile de prétendre qu'elles assuraient un service public. A quoi l'on a pu répondre que ces entreprises n'en étaient pas moins tenues, le cas échéant, à la constitution de réserves au profit de services publics et de collectivités, avec tarifs spéciaux, ainsi qu'à la remise à l'Etat, en fin de concession, de

leurs dépendances et installations immobilières. De plus, si ces entreprises n'assurent pas une fourniture au public, leur situation pourra être modifiée à cet égard. Enfin, dans de nombreux cas, il est difficile de distinguer les emplois divers de l'énergie produite.

De toute façon, à une certaine époque, ces entreprises seront accaparées par l'Etat. Celui-ci ne devra-t-il pas utiliser leurs installations dans l'intérêt général? A moins que l'on ne prétende considérer l'Etat comme un véritable industriel agissant comme un simple particulier, auquel cas les installations seraient dans son domaine privé. Mais alors pourquoi ne pas comprendre également dans ce domaine industriel les mines, les canaux, les distributions d'énergie, les chemins de fer, etc... Que resterait-il du domaine public?

Pourquoi ne pas en exclure également sinon toutes, du moins une partie des voies de communication ordinaires qui seraient utilisées exclusivement par des transports routiers, organisés en services de même genre que les transports par chemin de fer?

Une telle manière de voir nous paraît inadmissible. Dans tous les domaines ci-dessus l'activité de l'Etat s'exercera dans l'intérêt de la collectivité. Elle aura pour but d'assurer des services essentiels à l'existence économique de la nation, en d'autres termes des services publics.

Or, les biens immobiliers et les ouvrages néces-

saires à cette fin, ne pourront, à notre sens, être assimilés à des propriétés privées.

Pour ne citer que cet exemple, les biens immobiliers et les ouvrages nécessaires aux chemins de fer ne sont-ils pas, sans contestation, considérés comme dépendances du domaine public ? Or, n'est-il pas étrange d'admettre la domanialité publique de ces biens et de ces ouvrages et de contester celle des dépendances d'usines hydro-électriques nécessaires à la production de l'énergie électrique de plus en plus utilisée pour la traction des trains ? N'est-il pas encore plus étrange de ne pas contester cette domanialité publique pour certaines usines et de la nier pour d'autres créées pourtant dans le même but ?

De toute façon, la production de l'énergie électrique au moyen de l'énergie hydraulique est devenue une nécessité sociale. A défaut d'initiative privée, l'Etat ou les collectivités Administratives devraient y pourvoir. Par ailleurs, il est apparu que l'initiative privée ne disposait pas de moyens suffisants pour mener à bien cette tâche. D'où mainmise de l'Etat sur l'énergie et recours au système des concessions pour son utilisation.

Mais il a bien fallu admettre que ces concessions s'apparentaient étroitement aux concessions de travaux publics. N'en résulte-t-il pas nécessairement que leurs installations et les dépendances de ces installations révèlent les caractères de dépendances du domaine public, de même d'ailleurs que le bien

qu'elles mettent en valeur, à savoir l'énergie hydraulique ?

La question ne présente peut-être qu'un intérêt théorique. La vérité juridique ne peut cependant que gagner à ce qu'elle soit posée et résolue.

Vu : le Président de la thèse,
ACHILLE MESTRE.

Vu : le Doyen,
BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES.

- Christophe et Auger.* — Traité des Travaux Publics.
Aucoc. — Conférences sur l'Administration et le Droit administratif.
Debauxe. — Dictionnaire des Travaux Publics.
Ducrocq. — Cours de Droit administratif.
Poret et Cuenot. — Traité des Travaux Publics.
Enon. — Traité de Droit Administratif.
Picard. — Traité des Eaux.
— Traité des Chemins de Fer.
Daffry de la Monnoye. — Théorie et pratique de l'Expropriation pour cause d'utilité pratique.
De Recy. — Traité du Domaine Public.
Colson. — Abrégé de la législation des Chemins de fer.
Bougault. — Législation des chutes d'eau.
Mestre. — Jurisprudence de la Houille Blanche.
Berthelemy. — Cours de Droit administratif, 10^e éd.
Hauriou. — Précis de Droit administratif, 11^e éd.

II. — REVUES.

A. — *Revue de Droit public.*

- Barkhausen.* — Etude de la théorie générale du Domaine public, 1902.
Rolland. — L'utilisation de l'énergie hydraulique et la loi du 16 octobre 1919-1920.
Jèze. — Notes de jurisprudence, 1925.

B. — *Génie civil.*

Tochon. — T. LXXXII, n° 11. Le rôle de l'Etat dans l'aménagement des chutes d'eau.

— T. LXXXIV, n° 2. La concession des chutes de la Haute-Dordogne à la Compagnie du Chemin de fer d'Orléans.

L'Huillier. — LXC, n° 16. Les relations des concessionnaires de forces hydrauliques et des usagers antérieurs, sous le régime de la loi du 16 octobre 1919.

Mestre. — T. LXXXIV, n° 4. Les applications jurisprudentielles de la loi du 16 octobre 1919.

— T. LXXXV, n° 6. Les travaux d'aménagement des chutes d'eau sont-ils des travaux publics ?

— T. XCIII, n° 4. Concessionnaires d'énergie hydraulique et usagers antérieurs.

— T. XCV, n° 8. Les baux de riveraineté et la loi du 16 octobre 1919.

— T. LXXXVIII, n° 13. La condition juridique des entreprises hydrauliques antérieures à la loi du 16 octobre 1919.

— T. XCIII, n° 2. Le nouveau régime fiscal de la Houille Blanche.

C. — *Revue générale de l'Electricité.*

Remaury. — T. XII, n° 5. Quelques considérations sur la loi du 16 octobre 1919 et des conséquences de cette loi sur le régime des eaux antérieures.

L'Huillier. — T. XX, n° 24. Les restitutions d'énergie à la charge des concessionnaires de force hydraulique.

— T. XXIII, n° 2. De la nature des travaux des concessionnaires de force hydraulique.

Blaevoet. — T. XXV, n° 23 à 26. — Atteintes à la propriété en vue de la production de l'énergie hydro-électrique. Contentieux des Travaux Publics, 1927.

Bougault. — T. VI, n° 7. Le projet de loi sur l'utilisation de l'énergie hydraulique.

- T. VI, n° 24-26. La loi du 16 octobre 1919. Observations et commentaires.
- T. VII, n° 11. Les servitudes à créer chez les particuliers pour l'application de la loi nouvelle des chutes d'eau.
- T. XXI, n° 9. Les chutes à existence légale. L'Édit de Moulins de 1566.
- T. XXIV, n° 7. (Note). Arrêt de la Cour de Chambéry du 8 mai 1928.
- T. XXV, n° 12. — La réglementation d'une usine fondée en titre (Note).
- T. XXIX, n° 19. Etablissement d'une chute d'eau concédée. Déblais provenant d'un tunnel. Jurisprudence administrative.

Tochon. — T. VIII (n° 2, 3, 7, 9, 16), XI (n° 13, 17). Les règlements d'administration publique de la loi du 16 octobre 1919. La convention et le Cahier des Charges.

- T. XIII, n° 12. Fixation et règlements des indemnités dues pour la privation des droits non exercés à l'usage de l'eau.

Mestre et Tochon. — T. XV, n° 7. Prestations en argent et en nature dues pour les industriels aux collectivités riveraines et la loi du 16 octobre 1919.

Mestre. — T. XXVII, n° 23. Usines fondées en titre et droit d'éviction.

- T. XXVII, n° 5. L'enregistrement des accords entre concessionnaires de chutes et titulaires de droits d'eau.

- T. XXX, n° 19. Les cessions de permissions de voirie.

Pépy. — T. XVIII, n° 18. Compte rendu du 3^e Congrès de la Houille Blanche.

Foris. — T. XIX, n° 15. La gestion des services publics.

III. — NOTES DE JURISPRUDENCE.

- Capitant.* — Sous Grenoble, 7 avril 1901. D.02.2.25.
Hauriou. — Sous C. d'Etat, 3 février 1899. S.99.3.121.
— C. d'Etat, 22 mars 1901. S.03.3.73.
— C. d'Etat, 2 décembre 1904, Confl. 3 juin 1905. S.06.3.65
— C. d'Etat, 16 juillet 1909. S.09.3.97.
— C. d'Etat, 11 mars 1910. S.11.3.1.
— C. d'Etat, 10 juin 1921. S.22.3.26.
— C. d'Etat, 22 juin 1928. S.28.3.113.
Appleton. — Sous Cass. civ., 2 juillet 1924. D.26.1.177.
— Cass. civ., 3 février 1925, D.25.1.113.
Ruzé. — Sous Conflits, 26 mai 1924. D.25.3.13.
Blaevoet. — Sous Cass. civ., 4 mai 1926. D.27.1.125.
Picard (Maurice). — Sous Chambéry, 2 mai 1923. D.23.2.113.
— Sous Trib. Seine, 1^{er} décembre 1924. D.25.2.33.
Pepy. — Sous C. d'Etat, 22 juin 1928. D.28.3.49.
— Chambéry, 8 mai 1928. D.29.2.9.
Mestre. — Sous Toulouse, 19 février 1919, S.22.2.89.
— Cass. 12 juillet 1922, S.24.1.244.
— Chambéry, 2 mai 1923. S.23.2.89.
— Cass. Civ. 23 décembre 1924. S.25.1.145.
— Cass. S.24.1.289 et suiv.
— Trib. Seine, 1^{er} décembre 1924. S.25.2.41.
— Chronique, R. H. D., 4 octobre 1928.

IV. — CONCLUSIONS DE COMMISSAIRES DU GOUVERNEMENT.

- Marguerie.* — Aff. Brunnel, 11 février 1887. L. p. 149.
Corneille. — Aff. Astruc, 7 avril 1916. L. p. 164-832.
Blum. — 11 mars 1910. S.11.3.11.
Helbronner. — C. d'Etat, 16 juillet 1913.
Tardieu. — C. d'Etat, 6 décembre 1907, L. p. 918.
Rivet. — C. d'Etat, 23 mai 1924. S.24.3.26.
— 13 mars 1925. S.25.3.63.

Teissier. — C. d'Etat, 16 juillet 1909, S.09.3.97.

Josse. — C. d'Etat, 22 juin 1928 (De Sigalas).

V. — THÈSES.

Gauthier. — Nos Bibliothèques. Poitiers, 1902.

Viel. — De l'emploi de l'action possessoire à l'occasion des dépendances du domaine public. Toulouse, 1907.

Rigaud. — Les droits réels administratifs. Toulouse, 1914.

Bernard. — Du droit de propriété de l'Etat sur les biens du domaine public. Paris, 1910.

Durand. — Dastés. Le nouveau statut légal des forces hydrauliques françaises. Toulouse 1920.

Hauriou (André). — La mainmise de l'Etat sur l'énergie des cours d'eau. Toulouse, 1921.

Noël (Marc). — La notion du travail public. Paris, 1924.

Walines. — Les mutations domaniales. Paris, 1925.

Gall. — Des modifications apportées par la loi du 16 octobre 1919 aux droits des riverains des petits cours d'eau. Paris, 1928.

Albrespy. — La nature juridique des concessions d'énergie hydraulique. Toulouse, 1929.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	5
-------------------	---

La portée de la réforme du 16 octobre 1919 quant à la nature juridique de l'énergie hydraulique.

Les travaux préparatoires : l'énergie considérée comme une richesse nationale, mais non comme dépendance du domaine public. Concession de chutes et concession minière. Analogies et différences. Individualité de fait d'individualité de droit du gisement minier et de l'énergie hydraulique. Caractère de la concession de chutes : analogies avec la concession de travaux publics.

Données du problème : caractère des travaux d'aménagement des chutes d'eau — caractère des dommages et modalités de règlement — caractère de l'éviction du droit à l'usage de l'énergie et des propriétés immobilières nécessaires à l'aménagement de la chute d'eau.

Conséquence de la solution au point de vue domanialité publique.

Critérium de la domanialité publique. Caractère du droit des personnes morales administratives sur les dépendances du domaine public. Force d'attraction mutuelle entre la notion d'ouvrage public et celle de domaine public. De même entre celle de travail public et celle de domaine public.

Travail public et ouvrage public : travail exécuté et ouvrage établi par ou pour le compte d'une personne morale administrative et en vue d'un intérêt général.

Domaine public : Bien immobilier utilisé dans ces mêmes conditions et pour ce même but.

Application de ces principes en matière d'aménagement des chutes d'eau et d'utilisation de l'énergie elle-même considérée comme un bien doué d'une individualité juridique.

CHAPITRE PREMIER 22

*Les travaux d'aménagement des chutes d'eau concédées
sont des travaux publics.*

La définition du travail public. Pas de définition légale : construction doctrinale et jurisprudentielle.

Définitions anciennes et définitions récentes : Travail par ou pour le compte d'une personne morale administrative et dans un but d'intérêt général. Conditions de l'affectation à un service public. Jurisprudence de la Cour de cassation et jurisprudence du Conseil d'Etat. L'élément service public : nécessité de pourvoir à un besoin essentiel collectif — opération effectuée par ou pour le compte de personnes morales administratives conformément à la mission essentielle de ces personnes administratives à savoir pourvoir à la satisfaction des intérêts généraux de la collectivité.

Les travaux d'aménagement des chutes d'eau concédées sont-ils des travaux publics ? Solution contraire résultant de travaux préparatoires de la loi. Essai d'assimilation avec la concession du gisement minier. Différences essentielles.

Le texte de la loi: Articles 4 et 5. Références aux lois du 29 décembre 1892, du 3 mai 1841, du 16 septembre 1807.

La Jurisprudence du Conseil d'Etat. L'arrêt du 22 juin 1928 (De Sigalas). Opinions de M. Bougault, Pepy, Mestre et de Maurice Hauriou.

Le critérium de la compétence. Réfutation. Les travaux d'aménagements des chutes d'eau concédées sont des travaux publics parce qu'ils sont exécutés pour le compte de l'Etat et dans un but d'intérêt général.

CHAPITRE II..... 46

*Les indemnités pour atteintes aux droits exercés à l'usage de l'eau
s'analysent en indemnités
pour dommages causés par des travaux publics.*

Caractère de l'indemnité pour suppression de droits exercés : indemnité d'expropriation ou indemnités pour dommages. Raisons de conclure dans le deuxième sens.

Nature de l'opération réalisée par l'article 1^{er} de la loi de 1919. Suppression d'un droit privé, mais constitution d'un droit réel (Avis de M. Blaevoet). Indemnité représentative d'un dommage pour atteinte à ce droit : application des principes admis pour atteintes à des droits « réels administratifs », plus particulièrement en matière d'installation sur cours d'eau du domaine public (antérieurement à la loi de 1919).

Bases de l'indemnité. Examen de la jurisprudence. Opinions de M. M. Pepy et Mestre.

Raisons de conclure à l'application des principes admis en matière de dommages causés par des travaux publics (dommages aux usines — antérieurement à la loi de 1919):

CHAPITRE III..... 63

*Le recours à l'expropriation des concessionnaires de chutes.
Son étendue et ses conséquences.*

Service public — travail public — et domaine public. Conséquence du recours à l'expropriation au point de vue domania-
lité publique. Avis des auteurs. *Quid* du recours à l'expropria-
tion à d'autres fins que la constitution du domaine public.

Le but de l'expropriation ne saurait être la constitution d'un
domaine privé. Opinion d'Hauriou. L'expropriation pour-
voyeuse du domaine public.

Le cas de la concession de chutes constitue-t-il une excep-
tion à ce principe ? Portée de la déclaration d'utilité publique

prévue à l'article 5. Elle vise l'entreprise dans son intégralité. Différence avec la portée de la déclaration d'utilité publique en matière de concession minière. Champ d'application de l'article 5 : peut-il être indifféremment fait emploi du recours aux servitudes de l'article 4 ou à l'expropriation ? Opinions de MM. Mestre et Tochon. Les résultats pratiques de l'une et l'autre procédure. Le cas des usines fondées en titre. Opinion de MM. Mestre, Bougault et Blaevoet quant à la nécessité de leur expropriation. Que deviennent les biens immobiliers distraits des patrimoines des particuliers : domaine public ou domaine privé ? Comparaison avec le gisement minier. Raisons de douter de la domanialité privée en cette matière. Raisons plus fortes d'en douter en matière de chutes d'eau : inaliénabilité et imprescriptibilité de fait sinon de droit. *Quid* du droit d'hypothèque ? Valeur restreinte du gage.

Le cas d'emprunt du domaine public ordinaire par les dépendances d'une concession de chutes : la réciproque. Impossibilité d'exproprier le domaine public. Jurisprudence judiciaire et jurisprudence administrative. La théorie du changement d'affectation.

Les principes et les nécessités de la pratique devraient amener à conclure à la domanialité publique des dépendances des concessions de chutes d'eau.

CHAPITRE IV..... 91

*Les évictions de droits privés réalisées par la loi du 16 octobre 1919.
Leurs caractères et leurs conséquences.*

Les évictions réalisées par la loi : éviction de l'énergie et éviction d'installations. L'article 1^{er} de la loi : Opinion de M. Remaury. Le rapport Perrier ne contredit pas l'idée d'une éviction. Les travaux préparatoires.

Le droit à l'énergie est distraît des patrimoines particuliers. Le caractère de l'opération : opinion de MM. Blaevoet, Bougault, Mestre (expropriation légale).

Transformation d'un droit privé en un droit public (M. Blaevoet). Par quel procédé ?

Sens du terme « disposer : mutation forcée de l'énergie. A-t-elle lieu avec ou sans indemnité ? Réponse affirmative pour les droits non exercés. Négative pour les droits exercés.

Situation des permissionnaires antérieurs : éviction de l'énergie et des installations : exceptions.

L'examen de la jurisprudence (les baux de riveraineté).

La portée réelle de la loi : ce qui subsiste des droits antérieurs.

Réfutation des arguments tirés de l'article 10- 6^e et de la circulaire ministérielle du 31 juillet 1922.

Quid de la domanialité publique :

a) des installations (renvoi au chapitre précédent).

b) de l'énergie, faiblesse des arguments tirés des travaux préparatoires (confusion du domaine public et du domaine national:

Autres arguments :

a) Conséquences de l'expropriation (renvoi au chapitre précédent).

b) Inaliénabilité et imprescriptibilité.

c) Assimilation de la concession de chute à la concession de travaux publics (renvoi au chapitre suivant).

CHAPITRE V..... 107

La concession de chutes est une concession de travaux publics.

Conséquences au point domanialité publique.

Définitions de la concession des travaux publics. Objet de la concession de travaux publics : exploitation d'un ouvrage public. D'où concession de travaux publics = modalité de la concession de service public. Eléments constitutifs de la concession de travaux publics. Situation réglementaire et situation contractuelle (définition de Maurice Hauriou). Etendue des pouvoirs de l'autorité concédante. Concession de chutes :

Caractère réglementaire et caractère contractuel. Constitution d'ouvrages d'utilité générale. Prerogatives. Charges. Retour à l'Etat.

Différences avec la concession de travaux publics : pas destinées dans tous les cas à l'usage du public. Limitation des prerogatives.

Différences avec la concession des mines. Les chutes d'eau comportent l'institution d'un véritable service public. (Pepy note sous Arrêt « de Sigalas »). Réfutation de l'objection tirée de l'existence de chutes comportant exclusivement des fournitures privées.

Conséquences au point de vue domanialité publique.

a) Le texte de la loi est muet : même chose pour les chemins de fer d'intérêt général (grande voirie et domaine public pas toujours assimilables).

b) But identique pour les usines non comprises expressément dans le domaine public et pour les usines comprises expressément dans ce domaine (divers types d'usines fournissant l'énergie aux réseaux de chemin de fer, même objet des concessions).

c) Analogies entre le cahier des charges-type et le cahier des charges « type Beaumont-Monteux ».

CHAPITRE VI..... 128

Le caractère juridique des autorisations.

Les modifications apportées par la loi de 1919 au régime des autorisations. Autorisations anciennes et autorisations nouvelles.

Autorisations anciennes : novation de leur titre.

Autorisations nouvelles : caractère précaire de leur titre.

Analogie des titres des permissionnaires avec les titres d'occupants du domaine public.

(Exception : Entreprises de moins de 150 Kw. Portée restreinte de cette exception).

CONCLUSION.....	135
-----------------	-----

Le caractère des travaux, le caractère des concessions, le but poursuivi peuvent permettre de dire que les dépendances immobilières des concessions de chutes, de même que l'énergie hydraulique, revêtent en fait les caractères de dépendances du domaine public.

BIBLIOGRAPHIE.....	139
--------------------	-----

